ВОСТОЧНАЯ АНАЛИТИКА
Выпуск 1, 2020

EASTERN ANALYTICS
Issue 1, 2020

Russian Academy of Sciences
Institute of Oriental Studies

EASTERN ANALYTICS

Issue 1, 2020

Moscow
2020

Российская Академия наук
Институт востоковедения

ВОСТОЧНАЯ АНАЛИТИКА

Выпуск 1, 2020

Москва
2020

ISSN 2227-5568

Электронная версия в полном объеме доступна по адресу:

http://ivran.ru/vostochnaya-analitika

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01

СОДЕРЖАНИЕ

CONTENTS

*Борисов М. Г.**

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ ПЕРЕХОД И ГЕОПОЛИТИКА

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-007-016

Аннотация: Переход мировой энергетики на возобновляемые источники энергии меняет геополитическое значение как стран-экспортеров ископаемого топлива, так и государств- импортеров. Перекраивается энергетическая карта мира, меняется география и структура поставок энергии. Коренным образом меняется и сущность энергетической безопасности.

Ключевые слова: энергетический переход, возобновляемые источники энергии, цифровизация энергетики, «умные сети», редкоземельные металлы, кибербезопасность энергетики.

Рост энергоэффективности мировой экономики ведет к отставанию роста энергопотребления от роста ВВП. Если на протяжении второй половины XX века потребление энергии в мире росло в среднем на те же 3% в год, что и мировой ВВП, то за последние два десятилетия при среднегодовом приросте ВВП на 3,8% потребление первичной энергии в мире прирастало лишь на 1%[1]. В период 2016–2050 гг. при прогнозируемом росте мирового ВВП на 130% увеличение потребления первичной энергии может составить лишь 1% (более чем двукратный рост ВВП может произойти практически без увеличения потребления первичных энергоресурсов) за счет падения энергоёмкости глобального ВВП в 2,4 раза[2]. При этом глобальные финансовые затраты в энергетике в течение этого периода увеличатся на 33%, однако при том, что мировой ВВП вырастет на 130%, его энергетическая составляющая снизится с 5,5% до 3,1%[3].

При стагнации потребности в первичных энергоносителях к 2050 г. более чем втрое увеличится выработка электрической энергии. Увеличение будет происходить преимущественно за счет возобновляемых источников энергии.

Начиная с 2012 г., ежегодно вводимые мощности электрической генерации на основе ВИЭ превышают вводимые мощности традиционной тепловой электроэнергетики. В 2017 г. на долю только солнечной генерации пришлось больше вводимых в эксплуатацию мощностей, чем на долю угольной, газовой и атомной генерации вместе взятых[4].

---

* *Борисов Михаил Глебович* – к.э.н., с.н.с. ИВ РАН.

[1] DNV-GL Energy Transition outlook 2018. Norvik, Norway, 2018, P. 187.

[2] Там же.

[3] Там же.

[4] Wold Energy Outlook. IEA, P. 2018, P. 51.

На электроэнергию приходится пока что 19% мирового энергопотребления, однако этот показатель начал быстро возрастать и, согласно прогнозам, достигнет к 2050 г. 56%[5]. Рост будет идти за счет вытеснения электричеством ископаемого топлива из транспорта (прежде всего, автомобильного) и сферы ЖКХ. Причина вытеснения ископаемого топлива возобновляемыми источниками энергии состоит в достижении последними ценовой конкурентоспособности вследствие серии технологических прорывов последнего десятилетия. В течение 2010–2018 гг. цена электроэнергии, вырабатываемой на гелиостанциях упала на 73%, а на ветряных – на 22%[6]. К 2020 г. электроэнергия, вырабатываемая на солнечных и ветряных электростанциях, станет дешевле электроэнергии, производимой на любой ТЭС. За этот же период (2010–2018 гг.) цена литий-ионных батарей для электромобилей упала на 80%[7]. Как результат, в этот перспективный бизнес хлынул поток инвестиций. Более того, Международное агентство по возобновляемой энергии (IRENA) полагает эти впечатляющие изменения лишь началом: к 2025 г. прогнозируется дальнейшее снижение стоимости генерации – на 26% на береговых ветряных станциях, на 35% – на оффшорных, на 37% – на концентрирующих солнечных станциях, на 59% – на фотовольтанических; стоимость автомобильной батареи снизится ещё на 60% и цены электромобиля и автомобиля с двигателем внутреннего сгорания сравняются[8].

Чрезвычайно высок мультипликативный эффект возобновляемой энергетики. По оценке IRENA, удвоение к 2030 г. доли ВИЭ в мировом топливно-энергетическом балансе приведет к дополнительному ежегодному приросту глобального ВВП на 0,6-1,1% (1,3 трлн долл.) и повышению уровня благосостояния населения мира на 3,7%[9].

Растущая конкурентоспособность ВИЭ выгодно сочетается с общественным мнением в пользу чистой энергетики. В 179 странах мира существуют государственные программы развития «зеленой» энергетики, а в 57 государствах разрабатываются планы полного отказа от ископаемого топлива[10].

Выраженное стремление большинства обществ и государств к ускоренному переходу на ВИЭ обусловлено не только экономическими и экологическими соображениями, но и, не в последнюю очередь, фактором геополитики. Энергетические ресурсы давно использовались в качестве инструмента политики. Мировая история помнит как угольная и паровая энергетика привели к промышленной революции, которая, в свою очередь,

---

[5] Там же.

[6] A New World. Global Commission of Energy Transformation. IRENA, 2019, P. 18.

[7] Там же.

[8] Там же, с. 19.

[9] REN21 – Renewables 2018. Global Status Report, Renewable Energy Policy Network for the 21 Century 2018, P. 18.

[10] Там же, с. 21.

сформировала геополитику XIX-го и XX веков. В течение двух столетий география мировых запасов нефти, природного газа и угля непосредственно влияла на формирование международного геополитического ландшафта, расклад сил и зон влияния. Контроль над добычей и торговлей нефтью стал ключевой чертой силовой политики XX-го века. Точно так же переход от ископаемого топлива к возобновляемым источникам энергии может трансформировать глобальные отношения в сфере политики не меньше, чем исторические переходы от древесины к углю и от угля к нефти. Однако когда энергетика будет развиваться на основе технологий, а не ресурсов, последние могут полностью утратить своё значение в качестве атрибутов политики.

В отличие от ископаемого топлива, возобновляемые источники энергии доступны в той или иной форме в большинстве регионов мира, в то время как ископаемое топливо концентрируется на ограниченных территориях и акваториях (например, регион Персидского залива хранит более 60% мировых запасов нефти). Это снижает стратегическое значение уязвимых участков энергоснабжения мира, таких, например, как Ормузский или Малаккский проливы. Большинство возобновляемых источников энергии являются, по сути, потоками, в то время как ископаемые виды топлива являются запасами. Ископаемые запасы энергии могут храниться, что может оказаться полезным, но они могут быть использованы только один раз. В отличие от этого, потоки возобновляемой энергии не исчерпываются, и их невозможно прервать. Мощности ВИЭ могут быть установлены практически в любой точке поверхности, что делает выработку электроэнергии предельно децентрализованной и «демократичной». Возобновляемая энергетика не требует предельных издержек, а некоторые её виды (например, солнечная и ветряная энергетика) обеспечивают снижение затрат на 20% при каждом удвоении мощности. В этом радикальное отличие ВИЭ от ископаемого топлива, где повышение спроса всегда ведет к росту цены.

Стагнация (а в развитых странах снижение) спроса на ископаемые энергоносители при не снижающейся их добыче неизбежно ведет к снижению мировых цен. IRENA, например, прогнозирует снижение цены на нефть за период 2017–2040 гг. в два раза[11]. К ценам нефти «привязаны» цены и прочих ископаемых энергоносителей. Но это уже не повысит их конкурентные преимущества перед ВИЭ в большинстве отраслей экономики. Нефть сохранит значение только как промышленное сырьё (30% потребления), в авиационном и морском транспорте (15% потребления), уголь – в металлургии (7% потребления), природный газ дольше, чем другое ископаемое топливо будет удерживать позиции в электроэнергетике. Перед нетто-экспортерами и нетто-импортерами ископаемого топлива открывается диаметрально противоположные (в разной степени) перспективы.

[11] Там же, с. 23.

Таблица 1

Страны со значительной долей топливной ренты в ВВП и страны со значительной долей топлива в импорте

Страна	Доля топливной ренты в ВВП (%)	Страна	Доля топлива в импорте (%)
Ливия	54	Бахрейн	39
Кувейт	51	Индия	37
Ирак	45	Беларусь	34
Сауд. Аравия	45	Ямайка	33
Реп. Конго	41	Танзания	31
Оман	39	Пакистан	30
Вост. Тимор	38	Респ. Корея	30
Ангола	36	Япония	29
Туркменистан	35	Украина	29
Экв. Гвинея	34	Мальта	28
Южный Судан	33	Гайана	28
Катар	31	Кот-де-Ивуар	28
Азербайджан	30	Гвинея	27
Габон	30	Сенегал	27
ОАЭ	26	Фиджи	27
Иран	25	Греция	26
Алжир	20	Сингапур	26
Казахстан	18	Литва	24
Узбекистан	17	Мавритания	25
Нигерия	15	Марокко	24
Венесуэла	15	Камбоджа	22
Россия	12		
Монголия	11		
Эквадор	10		

Источник: IMF World Economic Outlook Database. W., 2018.

Энергетический переход в разной степени затронет основные макроэкономические показатели различных стран-экспортеров энергоресурсов. В наибольшей степени пострадают, по мнению IRENA и IMF, государства с долей ископаемого топлива в ВВП более 20% и при этом с низким уровнем ВВП и с отсутствием финансовых резервов – Ливия, Ангола, ДРК, Восточный Тимор, Южный Судан. Государства с большой долей топлива в ВВП, с высоким его уровнем и большими финансовыми возможностями – Саудовская Аравия, Катар, ОАЭ, Кувейт, Бруней – будут в состоянии адаптироваться к изменившемся условиям, понеся немалые потери. Страны

с меньшей долей топливной ренты в ВВП и с относительно диверсифицированной экономикой – Россия, Азербайджан, Казахстан, Узбекистан, Иран, Алжир – будут в состоянии справиться с трансформацией мировой энергетики при условии проведения структурных реформ. В группе стран с долей энергетической ренты в ВВП менее 10% и с высоким уровнем последнего – Малайзия, Бахрейн, Норвегия – энергетический переход будет наиболее безболезненным[12].

Многие государства-нефтеэкспортеры субсидируют из доходов от нефтяного экспорта многие базовые потребности населения (полагая недра общенародным достоянием). Истощение доходов может поставить под вопрос легитимность властей, вызвать народное недовольство, волнения, насилие, которые могут перекинуться и на соседние страны. Это, по мнению многих политических деятелей мира, – основной геополитический риск энергетического перехода[13].

Странам – импортерам первичных энергоносителей энергетический переход сулит, прежде всего, улучшение торгового баланса, критичное для многих быстроразвивающихся государств. В Индии, например, доля топлива в импорте выросла с 35% в 2001 г. до 60% в 2013 г., что обеспечило дополнительный торговый дефицит в 190 млрд долл.[14] Импортеры будут избавлены от дополнительных трат, вызванных скачками цен на энергоносители, инспирированными внешними силами. Прекратится перекачка финансовых ресурсов из стран с современной структурой экономики (именно к такому типу принадлежат, как правило, импортеры первичной энергии) в государства с архаичной структурой хозяйства. По данным WTO, в 2015 г., даже при значительном падении мировой цены на нефть, стоимость глобального импорта первичных энергоносителей составила 1,9 трлн долл.[15] Энергетическая безопасность той или иной страны, наконец, перестанет зависеть от разного рода картельных соглашений, санкций, блокового противостояния, локальных войн, великодержавной политики, пиратства, международного терроризма.

При снижении геополитического значения стран-экспортеров минерального топлива возможно возвышение государств-лидеров возобновляемой энергетики. Это лидерство может быть трёх типов. Во-первых повысится значение стран с большим солнечным, ветровым или

гидро- потенциалом. Например, Марокко, импортирующая ныне около 90% потребляемой энергии, планирует к 2050 г. стать крупнейшим экспортером «чистой» электроэнергии в Европу[16]. В рамках многочисленных

[12] IMF World Economic Outlook Database. W., 2018, PP. 37–46.

[13] Remark made by General Tom Middendorp Former Chief of Defence of the Armed Forces of the Netherlands. Oslo, June, 24, 2018.

[14] Wold Energy Outlook. IEA, P. 2018, p. 259.

[15] WTO, International Trade Statistics, data.wto.org.

[16] A New World. Global Commission of Energy Transformation. IRENA, 2019, P. 39.

инвестпроектов уже введены в эксплуатацию крупнейшие в мире солнечная и ветряная электростанции. Электроэнергия, поставляемая в Индию с ГЭС Бутана, уже обеспечивает 15% ВВП королевства[17]. Лаос, обладающий крупными гидроэнергоресурсами, превращается в «батарею» Юго-Восточной Азии[18]. Норвегия, где 100% электроэнергии вырабатывается на основе ВИЭ, стала крупнейшим поставщиком электроэнергии в Нидерланды и Германию, в которых демонтируются «грязные» угольные ТЭС[19]. Во-вторых, такие страны, как ДРК, Боливия, Монголия, концентрирующие значительную часть необходимых для возобновляемой энергетики редкоземельных металлов, прочно интегрируются в интернациональные производственные и стоимостные цепочки возобновляемой энергетики. В-третьих, появляются новые «энергетические сверхдержавы», однако это уже не обладатели ресурсов, а технологические лидеры. Безусловным лидером здесь становится Китай, на долю которого приходится как основная часть выданных патентов на технологии, так и подавляющая доля в мировом производстве ветряных турбин, фотовольтанических элементов, литий- ионных батарей.

Таблица 2

Доля стран в мировом производстве оборудования для возобновляемой энергетики и доля стран в выданных патентах в данной сфере

Страна	Доля в произведенном в мире оборудовании	Страна	Доля в выданных в мире патентах
Китай	39	Китай	29
Япония	7	США	18
Германия	6	Япония	14
США	6	Германия	7
Респ. Корея	3	Великобритания	3
Тайвань	2	Испания	2
Бразилия	2	Франция	1
Индия	1	Исландия	1
Малайзия	1	Остальной мир	15

Источник: www.manufacturingcleanenergy.org/images/cemac-benchmarks-figures/es-3.jpg.

С развитием возобновляемой энергетики резко упадет роль государства в энергоснабжении населения, в формировании энергетической инфраструктуры, в распоряжении ресурсными и финансовыми потоками. Нынешняя важная роль энергетики во внешней политике многих государств может со временем сойти на нет. Каждый житель любой страны

[17] Там же, с. 40.

[18] Там же.

[19] Там же.

может, например, установить на крышу дома солнечную панель и производить электричество как для собственных нужд, так и для какой-нибудь сети. Население, таким образом, превращается из пассивного потребителя энергии одновременно в его поставщиков во взаимосвязанные сети, то есть – в просьюмеров. С помощью современных телекоммуникационных устройств формируется «энергетический Интернет». Число подключенных к «умным сетям» устройств возрастет, согласно прогнозам, с 26 млрд в 2017 г. до 75 млрд в 2025 г.[20]

В этом новом мире просьюмеров доступ к энергии перестанет быть прерогативой крупных энергетических компаний или государства. Финансовая выгода также не будет сосредотачиваться в корпорациях и правительствах. Просьюмер имеет право выбора, право на определенную долю в прибылях, а также может быть инвестором. При этом все транзакции идут в онлайн-режиме и лишены посредников. В Германии, например, в 2016 г. на долю частных лиц приходилось 31,5% установленных мощностей возобновляемой энергетики[21].

Инициатива энергетического перехода переходит с уровня централизованного государства на уровень муниципий и городов. Города мира потребляют более двух третей энергии и обеспечивают более 70% глобальной эмиссии углерода. Все крупнейшие и самые развитые города расположены на побережье, поэтому их в первую очередь волнует возможное повышение уровня мирового океана в связи с глобальным потеплением. Кроме того, природные бедствия последнего времени (землетрясения и цунами в Японии, авария на АЭС «Фукусима», ураганы в США) обозначили явные преимущества мини-сетей перед централизованным энергоснабжением. Энергетический переход в крупных городах идет в 4,5 раза быстрее, чем в среднем по миру. В 2017 г. более ста крупнейших городов мира более чем на 70% обеспечивали свои потребности в энергии из возобновляемых источников (в 2015 г. – лишь 42). Многие крупные города (Осло, Дар-эс-Салам, Веллингтон, Иокогама, Роттердам) реализуют концепцию «умного города», предполагающую полный переход на электротранспорт, ВИЭ и «умные сети»[22].

Энергетический переход может серьезно повлиять на межгосударственный баланс сил. При этом неизбежно изменится конфигурация существующих политических и торговых альянсов а также возникнут новые объединения. В первую очередь следует ожидать ослабления ОПЕК (что уже происходит). Невозможность контролировать мировые цены вследствие роста мирового предложения (сланцевая нефть США) ведет к картельным соглашениям с другими странами-производителями (Саудовская Аравия – Россия), переход на более перспективное топливо (прежде всего, газ) ведет

[20] Там же, с. 43.

[21] Там же.

[22] Там же.

к выбытию стран-членов (Катар), а, главное, энергетический переход неуклонно снижает мировой спрос (а с ним и цену) при относительно большом предложении, что делает бессмысленным картелирование. По тем же причинам и аналогичным образом будут терять своё значение и пересматриваться многолетние двусторонние соглашения в области ископаемого топлива (например, альянс США и Саудовской Аравии).

Одновременно формируются новые союзы и объединения, охватывающие возобновляемые источники энергии, – Международный альянс солнечной энергетики (2015 г.), Глобальный геотермальный союз (2016 г.), Инновационная миссия (2016 г.). Они связывают государства, частный сектор, неправительственные организации и призваны не поддерживать цены или обеспечивать долю на рынке, а распространять технологии освоения общедоступных ресурсов.

Энергетический переход изменит географию торговли энергией и взаимозависимость стран. Основные торговые потоки переместятся с глобальных рынков на уровень региональных сетей. Страны, ввозившие первичные энергоносители из другого региона мира будут получать энергию по интегрированным со своими соседями сетям. На первый план выдвинется электрическая энергия. Введение технологии сверхвысоковольтной электропередачи снизит энергопотери при транспортировке на большие расстояния и сделает торговлю электроэнергией более выгодной, чем торговля нефтью или СПГ.

Торговля электроэнергией гибче, рациональнее и взаимовыгоднее, чем торговля ископаемым топливом. Если нефть, газ или уголь перемещаются в одном направлении от экспортеру к импортеру, то электроэнергия может следовать в обоих направлениях в случаях, когда, например, в одной из стран-соседей с преобладанием гелиоэнергетики погода солнечная, а в другой – облачная. Также, в отличие от нефти и газа, электроэнергетическая инфраструктура не столь эксклюзивна. Например, проложенный трубопровод

привязывает потребителя к продавцу и, в случае прекращения поставок в силу каких-либо форс-мажорных или политических обстоятельств, потребителю крайне трудно быстро обеспечить альтернативные поставки. Региональная же сеть предоставляет массу возможностей для оперативной замены поставщика. Данное обстоятельство также лишает энергетический экспорт статуса инструмента возможного политического давления или обеспечения геополитических выгод.

Энергетический переход не избавляет полностью от ресурсной зависимости. Даже самые экологичные решения, такие, как солнечные панели или автомобильные батареи, не могут быть реализованы без ресурсов, а они еще в большей степени, чем углеводороды, ограничены и неравномерно распределены. Речь идет, прежде всего, о редкоземельных металлах.

Рынок редкоземельных металлов крайне монополизирован Китаем: 80%-98% их запасов и производства локализованы непосредственно в КНР,

либо контролируются китайскими компаниями[23]. Перспективны территории Африки и СНГ.

Рост запасов и добычи редкоземов не поспевает за ростом возобновляемой энергетики. Например, если одномоментно заменить все автомобили мира электрокарами, то мировых запасов лития (ключевой элемент в автомобильной батарее) хватило бы только на 50 лет[24]. Отсюда – быстрый рост цен. Тантал, например, за последние 10 лет подорожал более чем в 100 раз[25].

Добыча редкоземельных металлов наносит катастрофический урон природе (закисление воды, радиоактивное заражение). Зачастую переход от углеродной к «зеленой» энергетике выходит более вредоносным для окружающей среды.

Вместе с этим, совершенствуются методы добычи и технологии извлечения редкоземельных металлов из соединений, что расширяет ресурсную базу. Кроме того, весьма перспективно рециклирование элементов (в настоящее время, например, повторно используется лишь 0,2% лития). Некоторые металлы постепенно теряют своё первоначальное значение.

По мере развития энергетического перехода параллельно со снижением геополитического значения стран-экспортеров углеводородов, будет возрастать роль экспортеров редкоземельных элементов. На эти страны (ДРК, контролирующая 65% экспорта кобальта, Южный Судан, Колумбия, Монголия) переносится основная борьба за ресурсы. При этом в нынешних экономических условиях (правила ВТО, различные арбитражи, санкции) уже практически невозможно картелирование по типу ОПЕК.

Энергетический переход, частично смягчая старые угрозы мировой энергетической безопасности (уязвимость морского судоходства, терроризм, пиратство, одностороннее прекращение поставок, ценовой сговор), выдвигает новые. Главной из них представляется угроза кибербезопасности энергетических систем и сетей, превосходящая по своей разрушительной силе старые угрозы. Ущерб от последних реализованных кибератак на энергетические сети (Западная Украина, Саудовская Аравия, США) исчисляется почти 200 млн долл.[26] По мере цифровизации энергетики частота кибератак будет возрастать, а по мере децентрализации энергоснабжения масштабы ущерба будут сокращаться, и проблема энергетической безопасности будет опускаться с государственного на локальный уровень. При этом кибербезопасность энергоснабжения, как и любая другая сфера экономической деятельности, превращается в общий вопрос «гигиены Интернета» и становится проблемой компаний, сообществ и конкретного человека.

---

[23] Global Energy Transition Powers Surge in Demand for metals. URL: https://www.mining.com/global-energy-transition-powers-surge–in-demand-for-metals/.

[24] Там же.

[25] Там же.

[26] New cyber resilience report: energy sector prime target for cyber-attaks. URL: https://www.worldenergy.org/news-views/entry/new-cyber-resiliencereport-energy-sector-prime-target-for-cyber-attacks.

Литература

1. A New World. Global Commission of Energy Transformation. IRENA, 2019.
2. Global Energy Transition Powers Surge in Demand for Metals. URL: https://www.mining.com/global-energy-transition-powers-surge – in-demand-for-metals/.
3. DNV-GL Energy Transition outlook 2018. Novik, Norway. 2028.
4. REN21 – Renewables 2018. Global Status Report, Renewable Energy Policy Network for the 21 Century, 2018.
5. IMF World Economic Outlook Database. W., 2018.
6. Remark made by General Tom Middendorp Former Chief of Defence of the Armed Forces of the Netherlands, Oslo, June, 24. 2018.
7. New cyber resilience report: energy sector prime target for cyber-attaks. URL: https://www.worldenergy.org/news-views/entry/new-cyber-resiliencereport-energy-sector-prime-target-for-cyber-attacks.
8. CEMAC-Clean Energy Manufacturing Center. www.manufacturingcleanenergy.org/images/cemac-benchmarks-figures/es-3.jpg.
9. Wold Energy Outlook. IEA. 2018.
10. WTO, International Trade Statistics. URL: data.wto.org.

*Додонов В. Ю.**

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ НА ЗАРУБЕЖНЫХ ФИНАНСОВЫХ РЫНКАХ КАК НОВЫЙ ФАКТОР ИЗМЕНЕНИЯ КУРСА ТЕНГЕ

Dodonov V.

INVESTMENT ACTIVITY OF THE PUBLIC INSTITUTIONS IN FOREIGN FINANCIAL MARKETS AS A NEW FACTOR IN THE TENGE EXCHANGE RATE

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-017-033

Аннотация. Ситуация на валютном рынке Казахстана в течение последних лет отличается неоднозначными тенденциями и повышенными девальвационными ожиданиями. Проблемы в сфере курсообразования включают в себя адекватность уровня курса тенге, его слабую предсказуемость, а также утрату связи с объективными факторами, которые определяли динамику курса на протяжении длительного периода. Усиление неопределенности на валютном рынке Казахстане совпало по времени с обострением проблем в сфере государственных финансов, в частности, с периодом поступательного сокращения объема Национального фонда, а также необходимостью обеспечения доходности пенсионных активов в условиях неустойчивости курса национальной валюты. Это совпадение дает основания предположить, что именно инвестиционная деятельность крупнейших государственных институтов в лице Национального фонда, ЕНПФ и необходимость обеспечения их приемлемой доходности в сложных внешних условиях стали новым фактором, оказывающим серьезное влияние на валютный рынок Казахстана. В статье рассматривается данная гипотеза и с целью ее оценки анализируется взаимосвязь ключевых параметров деятельности указанных институтов, их доходности и курса тенге в течение последних нескольких лет.

Ключевые слова: валютный рынок Казахстана, курс тенге, Национальный фонд, ЕНПФ, доходность инвестиционной деятельности.

Abstract. The situation on the foreign exchange market of Kazakhstan over the past few years has been characterized by ambiguous trends and increased devaluation expectations. Problems in the field of exchange rate formation include the adequacy of the level of the tenge exchange rate, its weak predictability, as well as the loss of connection with objective factors that determined the course dynamics over a long period. The increase in uncertainty in the foreign exchange market of Kazakhstan coincided in time with the aggravation of problems in the field of public finance, in particular, with the period of progressive reduction in the volume of the National Fund, as well as the need to ensure the return on pension assets in the face of instability of the national currency. This coincidence suggests that it is the investment activity of the largest state institutions represented by the National Fund, the ENPF and the need to ensure their acceptable profitability in difficult external conditions that have become a new factor that has a

* *Додонов В. Ю.* – д.э.н., главный научный сотрудник, Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан. ORCID: 0000-0003-0741-417X

serious impact on the currency market of Kazakhstan. This hypothesis is considered in the article, and for the purpose of its assessment, the relationship between the key parameters of the activity of these institutions, their profitability and the tenge exchange rate over the past few years is analyzed.
Keywords: Kazakhstan foreign exchange market, tenge exchange rate, National Fund, ENPF, profitability of investment activity.

Ситуация на валютном рынке Казахстана в течение последних лет характеризуется как неоднозначная, а как уровень курса тенге, так и действия регулятора на валютном рынке вызывают вопросы со стороны экспертного сообщества, бизнеса, и населения в целом. Проблемы в сфере курсообразования включают в себя адекватность уровня курса тенге, его слабую предсказуемость, а также утрату связи с объективными факторами, которые определяли динамику курса на протяжении длительного периода.

В отношении первой проблемы, связанной с адекватностью текущего курса, существует достаточно определенный экспертный консенсус о недооцененности национальной валюты Казахстана. Мнение о том, что курс тенге занижен, неоднократно высказывали в течение последних двух-трех лет и представители финансового сектора, включая топ-менеджеров крупнейших банков, и эксперты, представляющие различные сферы финансовой аналитики[1]. Об этом же косвенно свидетельствуют особенности динамики курса тенге относительно доллара и рубля (рис. 1).

Прежде всего, можно отметить, что с 2016 г. тенге ослаб не только относительно так называемых твердых валют, но и относительно рубля, выйдя из коридора 1 к 4,5–5, который был преобладающим с 1999 г. (данное соотношение периодически нарушалось опережающими девальвациями рубля в России в 2008–2009 и в 2014–15 годах, но затем восстанавливалось). В середине 2019 г. курс тенге к рублю приблизился к 6 и стабилизировался на этом уровне. Другой особенностью, которая косвенно свидетельствует о не совсем корректной оценке тенге в последнее время, является сопоставление его динамики с динамикой того же рубля – валюты, в сходной мере зависимой от ключевого фундаментального фактора конъюнктуры мирового рынка энергоносителей. Рубль пережил пик своего падения в январе 2016 года, когда курс доллара достигал 85 рублей, и в последние три года находится далеко от этого пика. В то же время тенге, который также в январе 2016 года пережил локальный минимум (384 тенге), повторил те же минимальные уровни в декабре 2018 г. и превзошел их в июне 2019 г.

[1] См., например: У тенге есть потенциал быть сильнее – Шаяхметова. LSM, 15/03/2019. URL: https://lsm.kz/narodnyj-bank-finrezul-taty (дата обращения: 02.05.2019); Следование за рублем делает тенге «еще более слабым» – Halyk Financeю URL: https://zonakz.net/2018/10/23/sledovanie-za-rublem-delaet-tenge-eshhe-bolee-slabym-halyk-finance/ (дата обращения: 02.05.2019); Инфляция остается высокой, а курс тенге – заниженным. URL: https://camonitor.kz/25826-inflyaciya-ostaetsya-vysokoy-a-kurs-tenge-zanizhennym.html (дата обращения: 02.05.2019);

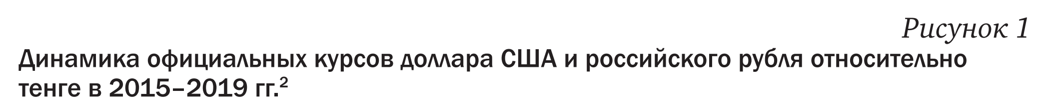
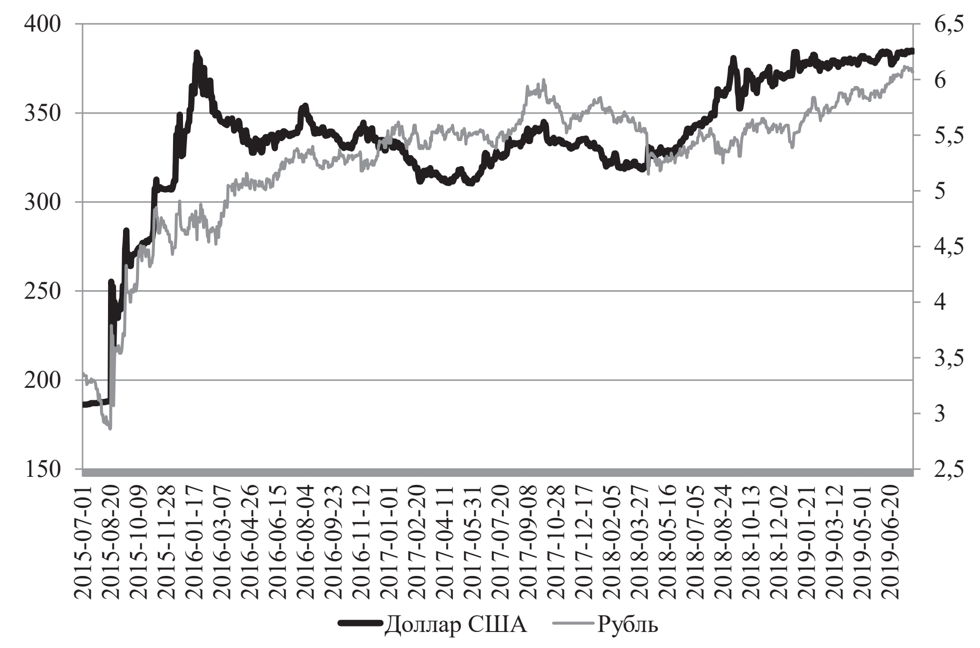


Рисунок 1

Динамика официальных курсов доллара США и российского рубля относительно тенге в 2015–2019 гг.[2]



Данные особенности поведения курса тенге делают его непредсказуемым для многих участников рынка, для бизнеса, в том числе сильно зависящего, в силу внешнеэкономического характера деятельности, от валютных курсов, и, разумеется, для населения, которое продолжает хранить значительные объемы сбережений в иностранной валюте (на конец марта на валютные вклады приходилось 44,5% депозитов населения[3], не считая средств, не размещенных в банках). В значительной мере именно непредсказуемость курса тенге определяет пробуксовку процесса дедолларизации вкладов, запущенного в декабре 2014 года. Доля валютных депозитов в общем их объеме значительно сократилась за время, прошедшее после создания рабочей группы по дедолларизации и совместного заявления Правительства и Национального банка об основных направлениях экономической политики на 2015 г., которые можно считать началом формальной кампании по дедолларизации. С 67,5% в декабре 2014 г. этот показатель сократился до 44,5% в марте текущего года. Однако сопоставление данного

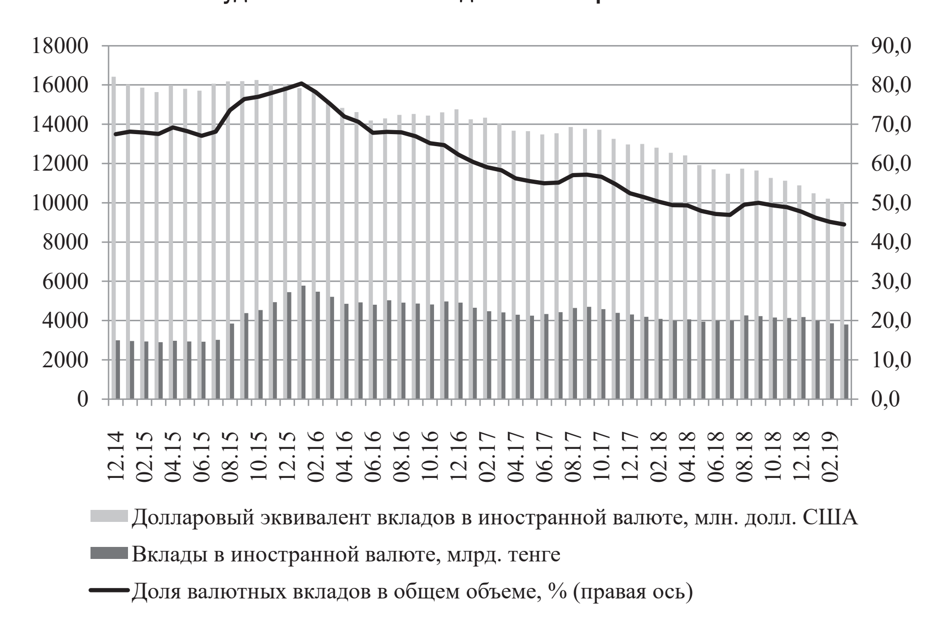
[2] Рассчитано по данным Национального банк РК: Официальные (рыночные) курсы валют на 28.03.19. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=747&switch=russian (дата обращения: 28.03.2019).

[3] Вклады населения в банках Казахстана. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=351&switch=russian (дата обращения: 03.05.2019).

показателя с динамикой валютных вкладов населения показывает, что процесс снижения доли валютных вкладов происходит синхронно с уменьшением их объема (рис. 2). Это свидетельствует не столько о смене приоритетов населения в выборе валюты депозитов, сколько об изъятии вкладчиками валютных средств из банков вследствие поступательного снижения ставок по валютным депозитам, переставшими быть привлекательными. Несмотря на то, что статистика Национального банка, ведущаяся в тенге, показывает рост объема валютных вкладов за этот период, их объем в долларовом выражении с декабря 2014 по март 2019 г. сократился на 40% (с 16,5 до 10 млрд долл.). Таким образом, налицо не столько процесс перевода депозитов из валюты в тенге, сколько изъятие населением валютных средств из банков как следствие резкого снижения ставок вознаграждения по вкладам в иностранной валюте, что вряд ли может быть признано успешным итогом кампании по дедолларизации. Косвенно проблема оттока средств с валютных депозитов была признана и регулятором, что выразилось в повышении размера максимальной ставки по вкладам в иностранной валюте с 1 до 2 процентов годовых Казахстанским фондом гарантирования депозитов в апреле 2019 г.

Рисунок 2

Динамика объема и удельного веса вкладов в иностранной валюте в банках[4]



[4] Рассчитано по данным Национального банка: Вклады населения в банках Казахстана. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=351&switch=russian (дата обращения: 03.05.2019); Ежедневные официальные (рыночные) курсы валют. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=747&switch=russian (дата обращения: 03.05.2019).

При этом спрос на доллары со стороны населения не снижается, о чем свидетельствует устойчиво высокий показатель нетто-покупок иностранной валюты в обменных пунктах, который в 2017–18 годах составлял 2,4 трлн тенге[5]. В значительной мере эти покупки обусловлены и проблемами курсообразования в Казахстане, прежде всего, его непредсказуемостью, которая является прямым следствием утраты взаимосвязи между курсом и основными факторами, которые всегда были определяющими для валютного рынка страны. Эти факторы, формирующие платежный баланс, известны, и к их числу в первую очередь относится объем экспорта – крупнейшая статья платежного баланса Казахстана, в разы превосходящая размером и влиянием на итоговые параметры баланса другие его компоненты (таб.1).

Таблица 1

Крупнейшие статьи платежного баланса Казахстана в 2018 году, млн долл. США[6]

Счет текущих операций	**-51,7**
Торговый баланс	*26358,9*
Экспорт	59630,1
Импорт	33271,2
Баланс услуг	*-4595,7*
Экспорт	7274,9
Импорт	11870,7
Баланс первичных доходов	*-22087,2*
Доходы к выплате	23112,7
Финансовый счет (за исключением резервных активов НБК)	**2558,6**
Прямые инвестиции	*-4919,2*
Портфельные инвестиции	*2630,4*
Другие инвестиции	*4738,1*
Средне- и долгосрочные долговые инструменты	2487,2
Ошибки и пропуски	**880,7**
Общий баланс	**1526,2**
Финансирование	**-1526,2**
Резервные активы НБК	-1526,2

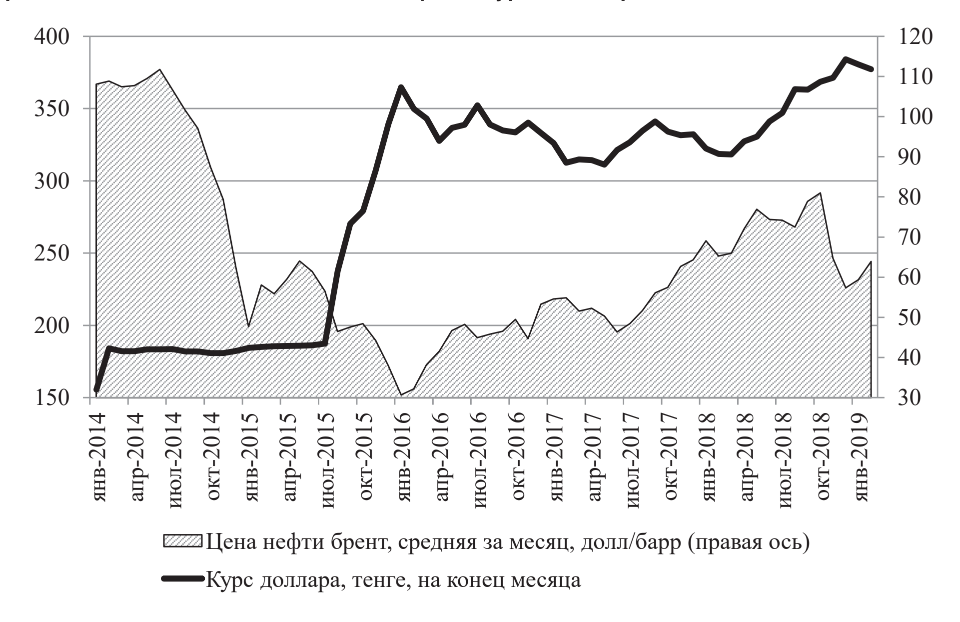
[5] ПРЕСС – РЕЛИЗ № 2 О ситуации на финансовом рынке. 25 января 2019 года. Национальный банк Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/cont/ПР_сит%20на%20фин%20рынке_рус.pdf.

[6] Платежный баланс Республики Казахстан: аналитическое представление. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=343&switch=russian (дата обращения: 03.05.2019).

В свою очередь, объем экспорта Казахстана очень тесно коррелирован с ценами на нефть, которая доминирует в структуре экспорта. В течение последних пяти лет доля минеральных продуктов в структуре экспорта Казахстана колебалась от 65% в 2016 г., когда наблюдалась минимальная среднегодовая цена нефти, до 80,4% в 2014 г.[7]. Соответственно, ключевым фактором курса тенге на протяжении многих лет была именно цена нефти. Снижение нефтяных цен вело к снижению курса тенге, ее рост сопровождался либо ростом тенге (как это было в 2003–2008 гг.), либо стабильностью (2010–2013 гг.). Однако, примерно в середине 2017 г. эта устойчивая взаимосвязь нарушилась и курс тенге начал снижаться на фоне растущей цены нефти (рис. 3). Характерно, что, комментируя ситуацию на валютном рынке Казахстана, представители Национального банка подчеркивали, что основным фактором курсообразования является ситуация с платежным балансом, хотя, наряду с этим назывались и другие факторы – от влияния курса рубля, испытывающего санкционное давление, до оттока средств нерезидентов и общемировых тенденций.

Рисунок 3

Сравнительная динамика цен на нефть и курса доллара к тенге в 2014–2019 гг.[8]



[7] Внешняя торговля Республики Казахстан / Статистический сборник. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. Астана, 2018. С. 16.

[8] Рассчитано по данным из следующих источников: Официальные (рыночные) курсы валют на 28.03.19. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=747&switch=russian (дата обращения: 28.03.2019); Spot Prices (Crude Oil in Dollars per Barrel, Products in Dollars per Gallon). U.S. Energy Information Administration website. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_d.htm (дата обращения: 05.04.2019).

В то же время, помимо данных традиционных факторов изменения курса валюты Казахстана, в последнее время все более отчетливо проявляются и другие, связанные с состоянием государственных финансов в целом и с инвестиционной деятельностью крупнейших государственных институтов за рубежом. Общая ситуация с государственными финансами характеризуется определенной напряженностью в бюджетном процессе. Снижение цен на нефть и иное сырье после 2014 г. обусловили сокращение Национального фонда, трансферты из которого в последние годы формируют значительную часть доходов республиканского бюджета (от 33% в 2018 г. до 48% в 2017 г.[9]). Сокращение ключевого источника бюджетных поступлений сопровождается ростом расходов вследствие реализации ряда социальных программ, в рамках которых были произведены увеличение заработной платы работникам бюджетной сферы, сокращение ставки подоходного налога (с 10 до 1 процента) для лиц с минимальным объемом доходов, выделены средства на субсидирование ставок по ипотечным кредитам в рамках программ «Нурлы Жер» и «7–20–25» и пр.

В условиях осложнения бюджетного процесса снижение курса национальной валюты, особенно в экспортно-ориентированных экономиках является одним из способов компенсации растущих расходов бюджета, во всяком случае, в рамках ситуационного подхода к сглаживанию остроты проблемы. Такое решение, как упреждающее, так и вынужденное, как правило, позволяет обеспечить краткосрочное улучшение бюджетного процесса, что отмечается во многих исследованиях и подтверждается практикой. Так, российские экономисты отмечали рост доходов бюджета вследствие девальваций как в теории (А. Холопов утверждал, что «изменение валютного курса сразу приведет к соответствующему изменению поступлений в государственный бюджет в национальной валюте от адвалорных внешнеторговых пошлин»[10]), так и на основе опыта 2014 г.: «Более высокий, чем было заложено в бюджетных проектировках, номинальный курс доллара к рублю увеличивает нефтегазовые доходы, а также некоторые ненефтегазовые доходы, прежде всего, это относится к импортным пошлинам и НДС на импорт» (А. Чернявский[11]). Аналогичные выводы относительно положительного влияния снижения курса валюты на доходы бюджета содержат исследования по экономикам стран Африки (например, E.M. Chinedum и O. Kenneth выявили «сильную зависимость между

---

[9] Статистический бюллетень МФ РК на 1 января 2019 года № 12. Министерство финансов Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr (дата обращения: 06.06.2019).

[10] А.В. Холопов. Валютный курс как инструмент макроэкономического регулирования// Мировая экономика и международные отношения. 2004. № 12. С. 25–33.

[11] А. Чернявский. КОММЕНТАРИИ О ГОСУДАРСТВЕ И БИЗНЕСЕ 63. 25 января – 7 февраля 2014 г. ИНСТИТУТ «ЦЕНТР РАЗВИТИЯ» НИУ «ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ». URL: https://dcenter.hse.ru/data/2014/02/12/1328482026/bd_14-02.pdf.

девальвацией и государственными расходами и доходами»[12]), Латинской Америки и другим.

В то же время, особенности бюджетного процесса в Казахстане вносят в эту известную взаимосвязь свою специфику. Поскольку от ухудшения конъюнктуры мировых товарных рынков и снижения объемов экспорта страдает в первую очередь не бюджет (в котором отсутствуют непосредственные поступления от нефтяного сектора), а Национальный фонд, и этот же институт является основным источником выполнения ситуационных программ антикризисного характера (деньги на которые выделяются из бюджета, но в бюджет дополнительные средства попадают перечислением целевых траншей из Национального фонда), именно сохранность его средств может выступать в качестве фактора снижения курса национальной валюты. Другой особенностью, связанной с использованием Национального фонда в качестве основного источника бюджетных доходов, является двойственность валюты учета его активов. Поскольку почти все средства фонда размещены в валютных активах, базовой валютой фонда является доллар США. В то же время, официальная отчетность по фонду Министерством финансов предоставляется в тенге, из-за чего большое влияние на нее оказывает курсовой фактор. Изменение курса тенге к доллару США иногда приводит к ощутимым сдвигам в тенговой отчетности – укрепление курса тенге при относительной стабильности валютного размера активов фонда может привести к их снижению в тенге – такая ситуация наблюдалась, например, в первом полугодии 2018 г., что вызвало волну спекуляций об огромных убытках фонда (785 млрд тенге[13]), которые, на самом деле были следствием укрепления курса казахстанской валюты к доллару, из-за которого тот же объем долларовых активов в тенге стал исчисляться меньшей суммой. Курсовой фактор может работать и в обратную сторону – снижение курса тенге способно компенсировать уменьшение долларового объема Национального фонда в тенговой отчетности. И, по нашему мнению, такую мотивацию снижения курса казахстанской валюты в последнее время нельзя исключать.

Сравнительная динамика долларового и тенгового размера активов Национального фонда на протяжении последних лет демонстрирует разнонаправленные траектории (таб. 2). Поступательное сокращение их объема в долларах сопровождалось ростом эквивалента в тенге, причем, если в 2015–2017 гг. это было обусловлено резким снижением курса казахстанской валюты на фоне падения нефтяных цен, то в 2018 г. ситуация изменилась.

---

[12] E.M. Chinedum, O. Kenneth. Currency Devaluation and Fiscal Adjustment in Nigeria. British Journal of Economics, Management & Trade 13(2): 1–13, 2016.

[13] Инвестиционный убыток Нацфонда составил 785 млрд тенге. Zakon.kz, 11.09. 2018. URL: https://www.zakon.kz/4936506-investitsionnyy-ubytok-natsfonda.html (дата обращения: 10.06.2019).

Таблица 2

Основные параметры Национального фонда Республики Казахстан и изменение влияющих на них факторов[14]

	2014	2015	2016	2017	2018
Средства Фонда на конец года, млн долл. США	73187	63392	61218	58334	57719
Средства Фонда на конец года, млрд тенге	16429	21259	23866	22925	25386
Поступления в течение года, млрд тенге	5367	7298	986	3480	5080
Использование средств Фонда за период, млрд тенге	1964	2469	2874	4421	2618
Среднегодовой курс доллара США, тенге	179,19	221,73	342,16	326,00	344,71
Среднегодовая цена нефти «брент», долл.	98,97	52,32	43,64	54,13	71,3

В 2018 г. цены на нефть существенно выросли, однако, в отличие от 2017 г., когда также наблюдался их рост, курс тенге снизился. Вследствие снижения курса тенге объем Национального фонда в национальной валюте существенно вырос – на 10,7% – при сокращении в долларовом эквиваленте на 1%. Можно обратить внимание на то, что это произошло на фоне данного в середине 2017 г. Президентом РК Н. Назарбаевым указания прекратить сокращение Национального фонда: «Рост в экономике, в основном, обеспечивается за счет средств Национального фонда. Многие организации только и ждут, когда им выделят средства для дальнейшего освоения. Министерство финансов должно ограничить и контролировать этот процесс. Нам необходимо увеличивать наш Национальный фонд»[15]. В условиях увеличения расходов из фонда на неотложные антикризисные меры, которые превысили поступления в 2016 и 2017 годах, фактически единственным способом выполнить это указание стало снижение курса тенге, которое позволило показать в отчетности, формируемой в национальной валюте, рост активов фонда. Наглядной иллюстрацией курсового

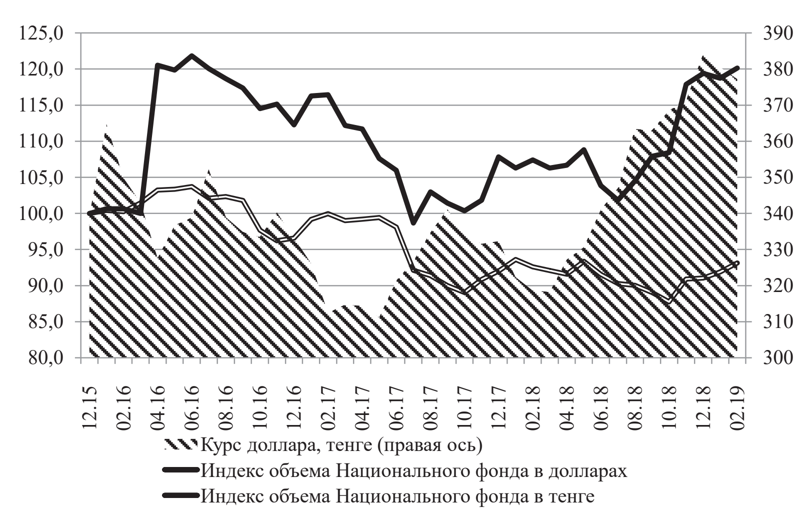
[14] Составлено по данным из следующих источников: Статистический бюллетень МФ РК на 1 января 2019 года № 12. Министерство финансов Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous? NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr (дата обращения: 06.06.2019); Ежемесячные отчеты о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан. Министерство финансов Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous? NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr/month_reports; Spot Prices (Crude Oil in Dollars per Barrel, Products in Dollars per Gallon). U.S. Energy Information Administration website. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_d.htm (дата обращения: 05.04.2019).

[15] Назарбаев: Надо повысить доходы бюджета и снизить расходы. Forbes Казахстан. 24.04.2017. URL: https://forbes.kz/process/nazarbaev_nado_povyisit_dohodyi_byudjeta_i_snizit_rashodyi/ (дата обращения: 05.04.2019).

фактора в динамике активов Национального фонда является их сопоставление с курсом доллара к тенге (рис. 4).

Рисунок 4

Сравнительная динамика индексных значений объема Национального фонда в тенге и долларах с курсом доллара к тенге[16]



Со второго полугодия 2018 года наблюдается четкая корреляция между курсом доллара к тенге и объемом Национального фонда в казахстанской валюте, который рос вместе с ростом доллара на фоне сокращения его долларового объема. Данная взаимосвязь, на наш взгляд, может являться косвенным подтверждением влияния «фактора Национального фонда» на курсовую политику Казахстана, которая была модифицирована с целью обеспечения сохранности фонда, хотя бы в отчетности на базе национальной валюты.

Помимо размера активов Национального фонда в целом, курс тенге также влияет и на показатели доходности инвестиционной деятельности этого института. Так же, как и с размерами активов, на соответствующие индикаторы сильное влияние оказывает курсовой фактор – при росте курса тенге доходность валютных инструментов (изначально очень небольшая в валюте) падает, при снижении курса тенге – растет. Соответственно, максимальный объем инвестиционных доходов в тенге отчетность Национального фонда демонстрирует в годы сильных девальваций казахстанской

[16] Рассчитано по данным из следующих источников: Официальные (рыночные) курсы валют на 28.03.19. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=747&switch=russian (дата обращения: 28.03.2019); Международные резервы и активы Национального фонда РК. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=285&switch=russian (дата обращения: 03.04.2019); Ежемесячные отчеты о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс Министерства финансов Республики Казахстан. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr/month_reports (дата обращения: 03.04.2019).

валюты, тогда как в годы ее стабильности или укрепления инвестиционные доходы близки к нулю или опускаются ниже (рис. 5).

Рисунок 5

Взаимосвязь инвестиционных доходов от управления активами Национального фонда и изменения курса доллара к тенге в 2014–18 гг.[17]



Таким образом, стремление улучшить показатели инвестиционной доходности или, как минимум, не допустить их отрицательной величины в сложной для государственных финансов ситуации также создает конфликт интересов для Национального банка, который управляет активами Национального фонда и, в то же время, регулирует ситуацию на валютном рынке. Нельзя исключать, что попытки повысить показатели инвестиционной доходности Национального фонда определенным образом отражались на валютной политике регулятора, несколько занижая курс тенге наперекор улучшению внешнеэкономической конъюнктуры 2017–18 гг.

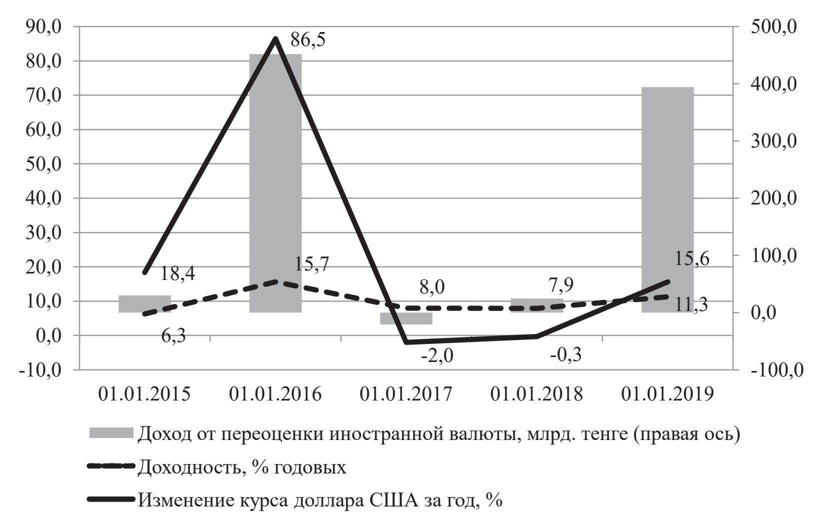
Другим фактором аналогичной природы возможного влияния на курс тенге, является необходимость обеспечения приемлемой доходности пенсионных активов, сосредоточенных в Едином накопительном пенсионном фонде (ЕНПФ), которыми также управляет Национальный банк. Доходность пенсионных активов также в значительной мере зависит от курсового фактора и в годы девальваций тенге резко повышается, тогда как при стабильности его курса остается умеренной (рис. 6). При этом в годы

[17] Рассчитано по данным из следующих источников: Официальные (рыночные) курсы валют на 28.03.19. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=747&switch=russian (дата обращения: 28.03.2019); Отчеты о поступлениях и использовании Нацфонда РК. Официальный интернет-ресурс Министерства финансов Республики Казахстан. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous? NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr/reposrt_of_fund_fldr (дата обращения: 04.04.2019).

девальваций резко повышается вклад в доходы ЕНПФ такого компонента, как доход от переоценки иностранной валюты.

Рисунок 6

Взаимосвязь доходности пенсионных активов ЕНПФ с курсом доллара США к тенге[18]



Доля этого компонента в общем объеме инвестиционного дохода ЕНПФ в годы девальваций достигала 40% (2018 г.) и 55% (2015 г.). При этом можно отметить, что зависимость доходности ЕНПФ от масштабов переоценки валюты растет вместе с ростом доли валютных инструментов в общем объеме пенсионных активов, которая поступательно увеличивается на протяжении последних лет и на начало 2019 года достигла 32,4% (таб. 3). Таким образом, в процессе управления пенсионными активами Национальный банк, инвестируя все больше средств в валютные активы, создал прямую зависимость доходности активов ЕНПФ от курса тенге. Данная зависимость также создает конфликт интересов в процессе регулирования валютного рынка Казахстана, поскольку необходимость обеспечения высокой доходности пенсионных активов, опережающих инфляцию, вступает в противоречие с необходимостью обеспечения стабильности курса национальной валюты.

[18] Рассчитано по данным из следующих источников: Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2018 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2017 г. Сайт АО "ЕНПФ"/ Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2016 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2015 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2014 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php.

Таблица 3

Основные показатели доходности ЕНПФ и курс доллара США к тенге

	01.01.2015	01.01.2016	01.01.2017	01.01.2018	01.01.2019
Доля активов в долларах США	11,08	16,31	22,34	27,14	32,37
Доходность, % годовых	6,3	15,65	7,95	7,92	11,27
Инвестиционный доход по ПА, всего, млрд тенге	210,4	820,3	531	597,33	977,18
в том числе доход от переоценки иностранной валюты, млрд тенге	30,2	451,8	-20,49	24,75	394,04
Доля дохода от переоценки валюты в инвестиционном доходе, %	3,7	55,1	-3,9	4,1	40,3
Курс доллара США к тенге	182,35	340,01	333,29	332,33	384,2

Данное противоречие особенно обостряется в периоды благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры, характеризующиеся ростом цен на товары, экспортируемые Казахстаном, прежде всего, нефть. В такие периоды растущие объемы притока экспортной выручки ведут к росту положительного сальдо текущего счета, который должен сопровождаться ростом национальной валюты, во всяком случае, в условиях декларируемого Национальным банком свободного курсообразования. В Казахстане в 2017–18 гг. наблюдался ускоряющийся прогресс в основных параметрах платежного баланса – росли объемы экспорта, положительное сальдо торгового баланса, снижался дефицит текущего счета, а в последнем квартале 2018 г. он сложился положительным впервые за почти пять лет. Но в тот же период ускорилось и снижение курса тенге, что нарушило традиционную для казахстанского валютного рынка взаимосвязь между курсом и платежным балансом, но обеспечило хорошие показатели инвестиционной деятельности ЕНПФ, Национального фонда, позволило продемонстрировать рост активов последнего в национальной валюте на фоне их сокращения в долларах США, а также сделало возможным сокращение расходов валютных ресурсов на трансферты в бюджет за счет более высокого курса доллара.

Наконец, еще одним бонусом от ослабления курса казахстанской валюты в периоды девальваций можно считать рост доходов Национального банка за счет комиссионных доходов, получаемых регулятором за управление активами государственных институтов. Эти доходы регулятора включают доходы за услуги по управлению активами Национального фонда Республики Казахстан и АО «Государственный фонд социального страхования» (отражаются в финансовой отчетности как «комиссия за услуги по управлению

активами») и комиссионный доход от управления пенсионными активами. Комиссионные доходы от операций по управлению активами включают доходы за услуги по управлению активами Национального фонда Республики Казахстан и АО «Государственный фонд социального страхования»[19]. При этом комиссия за управление пенсионными активами включает также вознаграждение за превышение целевого показателя доходности (когда это превышение достигается). Поскольку, как было показано выше, доходность как Национального фонда, так и ЕНПФ в значительной мере зависит от курсового фактора, то и комиссионный доход Национального банка также зависит от него, что подтверждается сравнительной динамикой их объемов с инвестиционными доходами данных двух институтов, которая в значительной мере детерминирована изменением курса тенге. Так, в годы сильных девальваций (например, в 2015 г.) инвестиционные доходы как ЕНПФ, так и Национального фонда демонстрировали пиковые показатели, что повлияло и на рост объемов комиссионного вознаграждения Национального банка (таб. 4), причем в случае с комиссией за управление пенсионными активами этот объем многократно вырос за счет превышения целевого показателя доходности. Таким образом, и в этом аспекте деятельности налицо конфликт интересов Национального банка как регулятора валютного рынка, с одной стороны, и управляющего активами Национального фонда и ЕНПФ – с другой.

Таблица 4

Сравнительная динамика инвестиционных доходов от управления Национальным фондом и пенсионными активами и комиссий Национального банка за управление соответствующими средствами, млрд тенге, если не указано иное[20]

	2014	2015	2016	2017	2018
Инвестиционный доход по пенсионным активам	210,4	820,3	531,0	597,3	977,2
Комиссия за управление пенсионными активами	5,3	19,2	3,4	14,0	4,9

[19] НАЦИОНАЛЬНЫЙ БАНК РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КОНСОЛИДИРОВАННАЯ ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ЗА ГОД, ЗАКОНЧИВШИЙСЯ 31 ДЕКАБРЯ 2016 ГОДА. С. 68. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/cont/NBRK_2016_RUS_FINAL%20.pdf.

[20] Составлено по данным из следующих источников: НАЦИОНАЛЬНЫЙ БАНК РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КОНСОЛИДИРОВАННАЯ ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ЗА ГОД, ЗАКОНЧИВШИЙСЯ 31 ДЕКАБРЯ 2014 ГОДА. С. 33. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.nationalbank.kz/cont/publish765813_28458.pdf; НАЦИОНАЛЬНЫЙ БАНК РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КОНСОЛИДИРОВАННАЯ ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ЗА ГОД, ЗАКОНЧИВШИЙСЯ 31 ДЕКАБРЯ 2016 ГОДА. С. 68. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/cont/NBRK_2016_RUS_FINAL%20.pdf; ОТЧЕТ О ПОСТУПЛЕНИЯХ И ИСПОЛЬЗОВАНИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ФОНДА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ЗА 2018 ГОД С УЧЕТОМ ИНВЕСТИЦИОННОГО ДОХОДА ЗА 2018 ГОД. Отчеты о поступлениях и использовании Нацфонда РК. Официальный интернет-ресурс Министерства финансов Республики Казахстан. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr/reposrt_of_fund_fldr (дата обращения: 13.09.2019); НАЦИОНАЛЬНЫЙ БАНК РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН КОНСОЛИДИРОВАННАЯ ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ЗА ГОД, ЗАКОНЧИВШИЙСЯ 31 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА. С. 79. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/cont/NB%202017%20FS_RUS%20final.pdf; Отчеты о поступлениях и использовании Нацфонда РК.

	2014	2015	2016	2017	2018
в том числе вознаграждение за превышение целевого показателя доходности	-	16,2	0	9,9	0
Инвестиционные доходы от управления Национальным фондом	1862,2	5666,9	-155,1	1429,0	2522,3
Комиссия за услуги по управлению активами	9,4	9,9	12,0	11,8	12,8
Изменение курса доллара США за год, %	18,4	86,5	-2,0	-0,3	15,6

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что в течение последних двух лет к традиционным факторам курсообразования казахстанской валюты добавился дополнительный – инвестиционная деятельность ведущих государственных финансовых институтов и необходимость обеспечения ее приемлемой доходности. Действие данного фактора может объяснить ослабление взаимосвязи между курсом тенге и фундаментальными факторами (ситуация с платежным балансом, конъюнктура мировых товарных рынков) в 2017–18 годах, а возникший в процессе управления активами данных институтов конфликт интересов следует учитывать в процессе прогнозирования курса в дальнейшем, поскольку он продолжит оказывать влияние на ситуацию на казахстанском валютном рынке.

Литература/References

1. У тенге есть потенциал быть сильнее – Шаяхметова. LSM, 15/03/2019. URL: https://lsm.kz/narodnyj-bank-finrezul-taty.

2. Следование за рублем делает тенге «еще более слабым».Halyk Financeю URL: https://zonakz.net/2018/10/23/sledovanie-za-rublem-delaet-tenge-eshhe-bolee-slabym-halyk-finance/.

3. Инфляция остается высокой, а курс тенге – заниженным. URL: https://camonitor.kz/25826-inflyaciya-ostaetsya-vysokoy-a-kurs-tenge-zanizhennym.html.

Официальный интернет-ресурс Министерства финансов Республики Казахстан. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr/reposrt_of_fund_fldr (дата обращения: 04.04.2019); Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2018 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2017 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2016 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2015 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php; Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2014 г. Сайт АО "ЕНПФ"/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php.

4. Официальные (рыночные) курсы валют на 28/03/19. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=747&switch=russian.

5. Вклады населения в банках Казахстана. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=351&switch=russian.

6. ПРЕСС – РЕЛИЗ № 2 О ситуации на финансовом рынке. 25 января 2019 года. Национальный банк Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/cont/ПР_сит%20на%20фин%20рынке_рус.pdf.

7. Платежный баланс Республики Казахстан: аналитическое представление. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=343&switch=russian.

8. Внешняя торговля Республики Казахстан/ Статистический сборник. Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. Астана, 2018. С. 16.

9. Spot Prices (Crude Oil in Dol-lars per Barrel, Products in Dollars per Gallon). U.S. Energy Information Administration website. URL: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_d.htm.

10. Статистический бюллетень Министерства финансов РК на 1 января 2019 года № 12. Министерство финансов Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/reports_fldr.

11. А.В. Холопов. Валютный курс как инструмент макроэкономического регулирования// Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – № 12. – с. 25–33.

12. А. Чернявский. КОММЕНТАРИИ О ГОСУДАРСТВЕ И БИЗНЕСЕ 63. 25 января – 7 февраля 2014 г. ИНСТИТУТ «ЦЕНТР РАЗВИТИЯ» НИУ «ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ». URL: https://dcenter.hse.ru/data/2014/02/12/1328482026/bd_14–02.pdf.

13. E.M. Chinedum, O. Kenneth. Currency Devaluation and Fiscal Adjustment in Nigeria. British Journal of Economics, Management & Trade 13(2): 1–13, 2016.

14. Инвестиционный убыток Нацфонда составил 785 млрд тенге. Zakon.kz, 11.09. 2018. URL: https://www.zakon.kz/4936506-investitsionnyy-ubytok-natsfonda.html.

15. Ежемесячные отчеты о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан. Министерство финансов Республики Казахстан. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous? NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr/month_reports.

16. Назарбаев: Надо повысить доходы бюджета и снизить расходы. Forbes Казахстан. 24.04.2017. URL: https://forbes.kz/process/nazarbaev_nado_povyisit_dohodyi_byudjeta_i_snizit_rashodyi.

17. Международные резервы и активы Национального фонда РК. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/?docid=285&switch=russian.

18. Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2018 г. Сайт АО «ЕНПФ»/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php.

19. Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2017 г. Сайт АО «ЕНПФ»/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php.

20. Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2016 г. Сайт АО «ЕНПФ»/Показатели/ Обзор инве-стиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php.

21. Информация по инвести-ционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2015 г. Сайт АО «ЕНПФ»/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php.

22. Информация по инвестиционному управлению пенсионными активами АО «ЕНПФ» за декабрь 2014 г. Сайт АО «ЕНПФ»/Показатели/ Обзор инвестиционной деятельности. URL: https://www.enpf.kz/ru/indicators/invest/review.php.

23. Национальный банк Республики Казахстан. Консолидированная финансовая отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2016 года. С. 68. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/cont/NBRK_2016_RUS_FINAL%20.pdf.

24. Национальный банк Республики Казахстан. Консолидированная финансовая отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2014 года. С. 33. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.nationalbank.kz/cont/publish765813_28458.PDF.

25. Отчет о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан за 2018 год с учетом инвестиционного дохода за 2018 год. Отчеты о поступлениях и использовании Нацфонда РК. Официальный интернет-ресурс Министерства финансов Республики Казахстан. URL: http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous? NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr/reposrt_of_fund_fldr.

26. Национальный банк Республики Казахстан. Консолидированная финансовая отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2017 года. С. 79. Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: https://nationalbank.kz/cont/NB%202017%20FS_RUS%20final.pdf.

*Кандалинцев В. Г.**

АНАЛИЗ СООТНОСИТЕЛЬНОЙ ДИНАМИКИ ВВП И НВПИИ НА ПРИМЕРЕ КИТАЯ, ИНДИИ И ЯПОНИИ

Kandalintsev V. G**

ANALYSIS OF THE RELATIVE DYNAMICS OF GDP AND AIFDI ON THE EXAMPLE OF CHINA, INDIA AND JAPAN

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-034-044

Аннотация: В статье рассматриваются волновые паттерны соотносительной динамики ВВП и накопленных входящих ПИИ Китая, Индии и Японии. На основе анализа паттернов обосновывается принадлежность указанных стран к разным трендовым группам. Приводится прогноз перехода трех стран в новые для них группы.

Ключевые слова: экономический рост, валовой внутренний продукт (ВВП), накопленные входящие прямые иностранные инвестиции (НВПИИ), волновая динамика экономических показателей.

Abstract: The article considers wave patterns of the relative dynamics of GDP and accumulated incoming FDI in China, India, and Japan. Based on the analysis of patterns, the author justifies the belonging of these countries to different trend groups. The forecast of transition of the three countries to new groups is given.

Keywords: economic growth, gross domestic product (GDP), accumulated incoming foreign direct investment (AIFDI), wave dynamics of economic indicators.

Анализ соотносительной динамики ВВП и НВПИИ становится все более актуальным. Если в 1960 г. отношение мировых НВПИИ к мировому ВВП (здесь и далее речь идет о номинальном ВВП) составляло 0,097, то в 2018 г. оно более чем утроилось, достигнув 0,376. Данный тренд носит долгосрочный характер, и потому вероятно, что к 2050 г. мировые НВПИИ составят уже более половины мирового ВВП. Следовательно, мировая экономика становится не только все более высокотехнологичной, но и все более «высокоинтернационализированной». Однако ситуация в отдельных странах существенно различна, и для ее анализа необходимо применять группу показателей[1].

Показатели соотносительной динамики

Первый показатель – отношение ВВП страны к НВПИИ страны, или К0. Данный коэффициент может использоваться для первичного анализа. Он прост, но недостаточно информативен, поскольку позволяет выделить

* *Кандалинцев Виталий Геннадьевич* – к.э.н., с.н.с. Отдела экономических исследований Института востоковедения РАН; e-mail: kanvital@mail.ru. ORCID: 0000-0002-7500-4589

[1] Статья развивает метод, изложенный автором в предыдущей публикации (см. Кандалинцев В.Г. Экономический рост и иностранный капитал в развивающийся странах // Восточная аналитика, 2018, выпуск 3). Развитие состоит в переходе к анализу на основе длинного временного ряда данных и применении волнового подхода.

только два режима соотносительной динамики – опережение и отставание темпов роста одного показателя по сравнению с другим. Дополнительные аналитические возможности дает переход к долям страновых показателей в соответствующих мировых показателях.

В соотносительной динамике доли страны в мировом ВВП и ее доли в мировых НВПИИ можно выделить шесть режимов и, соответственно, шесть групп стран согласно следующим критериям:

A. «Темп роста доли в мировом ВВП выше, чем темп роста доли в мировых НВПИИ».
B. «Темп роста доли в мировом ВВВ ниже, чем темп роста доли в мировых НВПИИ».
C. «Рост доли в мировом ВВП и падение доли в мировых НВПИИ».
D. «Падение доли в мировом ВВП и рост доли в мировых НВПИИ».
E. «Темп падения доли в мировом ВВП меньше, чем темп падения доли в мировых НВПИИ».
F. «Темп падения доли в мировом ВВП больше, чем темп падения доли в мировых НВПИИ».

В целях исследования рассматриваются два типа соотносительной динамики: (1) кратко- и среднесрочная динамика и (2) долгосрочная динамика. Первый тип относится к периодам менее двенадцати лет (короткие периоды до трех лет, средние периоды от четырех до двенадцати лет), второй тип – к периодам более двенадцати лет.

Для определения к какой группе относится данная страна используются погодовые (для первого типа динамики) и среднегодовые (для второго типа динамики) показатели:

– погодовое отношение ВВП страны к НВПИИ страны (К0);
– коэффициент соотнесения, рассчитываемый как частное от деления погодовой доли страны в мировом ВВП на ее погодовую долю в мировых НВПИИ (К1);
– коэффициент соотнесения, рассчитываемый как частное от деления среднегодовой доли страны в мировом ВВП на ее среднегодовую долю в мировых НВПИИ (К2).

С помощью данного подхода можно выявить как кратко- и среднесрочную (первый тип), так и долгосрочную (второй тип) миграции стран по соответствующим группам A, B, C, D, T, и F. При этом направления миграций этих двух типов могут совпадать, а могут и не совпадать. Анализ таких различий дает некоторые возможности для прогнозирования экономического роста и роли иностранного капитала в той или иной стране.

Китай

Рыночные реформы осуществлялись в Китае поэтапно, и каждый этап давал свою волновую картину соотносительный показателей (см. Таблицу 1).

На первом этапе (1979–92 гг.) для привлечения иностранного капитала на восточном побережье Китая были созданы 4 свободные экономические зоны (СЭЗ) – Шэньчжэнь, Чжу- хай, Шаньтоу и Сямэнь, где иностранным инвесторам предоставили налоговые, таможенные и административные льготы. В дальнейшем к ним стали добавляться СЭЗ других районов и *«открытые города»,* в итоге открывались целые провинции, которые формировали *«пояс открытости»* Китая. Это был непростой период, в котором доля страны в мировом ВВП падала и в 1991 г. составила всего 1,6%, в то время как НВПИИ росли с нуля. Соответственно, Китай находился в группе D.

Ситуация радикально изменилась на втором этапе реформ (1992–2001 гг.). СЭЗ стали переходить от государственного финансирования к самофинансированию, банковскому кредитованию и использованию средств, полученных от иностранных предпринимателей. В то же время сменился принцип привлечения инвестиций с территориального на отраслевой, благодаря чему получили поддержку недостаточно развитые отрасли. Эффект получился значительный. Уже в 1993 г. показатель К0 уменьшился с 11,84 в 1992 г. до 6,99 и в 1998–1999 гг. достиг минимума 5,88.

Непосредственно перед вторым этапом реформ и в самом его начале (1990–1993 гг.) Поднебесная находилась в группе B. Это означало, что обе доли страны (в мировом ВВП и мировых НВПИИ) росли, но доля НВПИИ росла быстрее. К1 за эти годы снизился более чем вдвое с 1,69 до 0,73, что отражало существенное отставание темпов роста доли в мировом ВВП от темпов роста доли в мировых НВПИИ. Однако в 1994 г. нисходящая волна К1 завершается и начинается восходящая восьмилетняя волна, которая завершается в 2001 г. на отметке 1,48. В это время «стоянкой» страны становится группа A. С завершением данной волны совпадает переход к третьему этапу реформ, связанному со вступлением КНР в ВТО (2001 г.).

Таблица 1

Китай

	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.
ВВП номинальный, млн долл.	360858	734548	1211 347	2285 966	6087 165	11 15542	13 08152
НВПИИ, млн долл.	20691	101098	193348	272094	587817	1220 903	1627 719
Кратно- и среднесрочная динамика							
Доля в мировом ВВП,%	1,6	2,4	3,6	4,8	9,2	14,7	15,9
Доля в мировых НВПИИ,%	0,9	2,8	2,6	2,4	3,0	4,6	5,0

	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.
Долгосрочная динамика							
Среднегодовая доля в мировом ВВП,%	1,6	1,8	2,5	3,1	4,1	5,7	6,6
Среднегодовая доля в мировых НВПИИ,%	0,9	1,8	2,3	2,4	2,4	2,7	2,9
Показатели соотнесения							
Отношение ВВП страны к НВПИИ страны (К0)	17,4	7,27	6,27	8,40	10,36	9,02	8,36
Коэффициент соотнесения погодовой (К1)	1,69	0,84	1,38	2,02	3,10	3,17	3,14
Коэффициент соотнесения среднегодовой (К2)	1,69	0,99	1,05	1,27	1,68	2,09	2,27

Источник:[2]

Новая политика в отношении иностранных инвестиций официально была объявлена в 2004 году на 2-й сессии ВСНП IX созыва, где Китай заявил, что теперь он будет применять общепринятые на мировых рынках правила и нормы:

– всемерно открывать новые каналы финансирования;
– постепенно уравнивать подходы к зарубежным и отечественным производителям;
– активно привлекать капиталы от транснациональных корпораций;
– оптимизировать структуру зарубежных инвестиций;
– поощрять вложения инвестиций в центральные и западные районы, агросферу, гидромелиорацию, транспорт, энергетику, добычу сырья, защиту окружающей среды;
– постепенно трансформировать режим управления зарубежными инвестициями, переходя от утверждения инвестируемых объектов к направляющей политике;
– улучшать инвестиционную среду;
– совершенствовать управление ценными бумагами, контролировать их размеры, структуру;
– углублять прогнозирование и плановое управление займами, используемыми кредитами, долгами и их обслуживанием[3].

[2] Подсчитано автором по данным Мирового Банка. URL: http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/economy.html; данным ЮНКТАД. URL: https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx.

[3] Кислая. Иностранные инвестиции в экономику Китая // Русское Агентство Новостей. URL: http://новости-мира.ru-an.info (дата обращения: 04.09.2019).

Каков был волновой эффект от перехода к третьему, длящемуся по сей день, периоду реформ? В 2002 г. происходит очень незначительное понижение К1, которое можно рассматривать как краткосрочную нисходящую волну, после чего появляется следующая среднесрочная восходящая волна, продлившаяся пять лет (с 2003 по 2007 гг.). А вот далее на наступает период чередования краткосрочных волн длительностью от одного года до трех лет.

В разрезе долгосрочной динамики нисходящая волна К2 завершается в 1997 г. и со следующего 1998 г. стартует восходящая волна, которая длится до сих пор. Соответственно, с точки зрения долгосрочного тренда, Китай в последние двадцать лет находится в группе А. Однако разность между К1 и К2 достигла максимума в 2007 г. и далее снизилась более чем вдвое – с 1,94 до 0,88 в 2018 г.

Возможно, эти данные говорят об относительно близком завершении пребывания КНР в группе А и предстоящем переходе в группу В. Смена волнового паттерна в разрезе кратко- и среднесрочной динамики К1 говорит о том, что в этом разрезе Китай уже находится на границе групп А и В. И действительно, К1 с 2007 г. не растет, а лишь колеблется в узком диапазоне значений 2,9–3,3. Или, другими словами, темпы роста доли страны в мировом номинальном ВВП и ее доли в мировых НВПИИ практически сравнялись.

Иное дело – долгосрочный разрез. Здесь сигналом миграции Поднебесной из группы А в группу В может стать переход разности коэффициентов К1 и К2 в область отрицательных значений. При сохранении текущей динамики показателей это может произойти через несколько лет.

Переход в группу В будет отражать комплекс трендов, из которых можно отметить следующие:

– сдвиг приоритетов экспортеров иностранного капитала в пользу ПИИ, ориентированных не только (и не столько) на внутренний рынок КНР, сколько на реэкспорт ПИИ в близлежащие регионы и/или их ориентацию на участие в глобальных цепочках создания стоимости. Львиная доля как входящих, так и исходящих потоков ПИИ КНР проходит через офшоры, а это означает, что механизм перераспределения вложений иностранного капитала уже давно функционирует в крупных масштабах.
– рост капиталоемкости проектов ПИИ в Китае за счет подключения иностранного капитала к мегапроектам и концентрации инвестиций в капиталоемких отраслях. Данный тренд носит долгосрочный характер. Так, на первом этапе реформ входящие ПИИ в основном направлялись в пищевую и легкую промышленность, а на втором этапе на первое место вышло более капиталоемкое машиностроение. Дальнейший рост капиталоемкости проектов ПИИ может быть связан с их ориентацией на высокотехнологичные и наукоемкие отрасли.

– отставание темпов роста ВВП страны от темпов роста НВПИИ страны как отражение глобальной тенденции торможения экономического роста и усиления интернационализации мировой экономики.

Эти тренды имеют разную силу и разный временной характер, и потому конкретные условия и факторы вхождения Поднебесной в группу В будут проявляться постепенно. Немаловажную роль сыграет и политика Китая по повышению инвестиционной привлекательности страны. Значительные резервы в этом плане есть в таких областях, как повышение защиты иностранного капитала, снижение инвестиционных рисков и повышение открытости экономики.

Индия

В первой половине 1990-х годов Индия пребывала в группе D (ее доля в мировом ВВП сокращалась, а доля в мировых НВПИИ увеличивалась – см. Таблицу 2). Начавшийся в 1991 г. первый этап реформ изменил ситуацию – в долгосрочной разрезе страна с 1996 г. вошла в группу В и по настоящее время остается там. Об этом говорит стабильный рост ее долей в мировых ВВП и НВПИИ, а также уменьшение К2, свидетельствующее об опережении темпа роста доли в мировых НВПИИ аналогичного показателя темпа роста в мировом ВВП.

В значительной степени данный долгосрочный тренд объясняется большим стартовым значением К1 и К2 – в 1990 г. доля Индии в мировом ВВП почти в 19 раз превосходила ее долю в мировых НВПИИ. Улучшение инвестиционного климата вследствие мер по либерализации экономики запустило процесс догоняющей динамики доли страны в мировых НВПИИ. И как следствие, разрыв долей за почти три десятка лет радикально сократился: в 2018 г. К1 составил 2,65 и К2–3,45.

Можно отметить, то второй этап экономических реформ, начавшийся в 2012 г., оказал уже меньшее влияние на динамику рассматриваемых соотносительных показателей. Так, К0 практически не изменился, К1 сменил направление тренда на восходящий (что важно в качественном отношении), но темп роста этого показателя пока невелик.

Таблица 2

Индия

	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.
ВВП номинальный, млн долл.	320979	360282	468395	820382	1675 615	2103 588	2726 323
НВПИИ, млн долл.	1657	5641	16339	43202	205580	282617	386354
Кратно- и среднесрочная динамика							
Доля в мировом ВВП,%	1,42	1,17	1,39	1,73	2,54	2,80	3,18
Доля в мировых НВПИИ,%	0,08	0,16	0,22	0,38	1,04	1,07	1,20

	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.
Долгосрочная динамика							
Среднегодовая доля в мировом ВВП,%	1,42	1,18	1,26	1,35	1,54	1,73	1,88
Среднегодовая доля в мировых НВПИИ,%	0,08	0,10	0,15	0,21	0,35	0,47	0,54
Показатели соотнесения							
Отношение ВВП страны к НВПИИ страны (К0)	194	64	29	19	8	7	7
Коэффициент соотнесения погодовой (К1)	18,82	7,38	6,30	4,57	2,44	2,61	2,65
Коэффициент соотнесения среднегодовой (К2)	18,82	11,96	8,37	6,44	4,42	3,66	3,45

Источник:[4]

В разрезе кратко- и среднесрочной динамики волновой паттерн за рассматриваемый период определенным образом эволюционировал. Так, в динамике К1 чередование средних нисходящих и коротких восходящих волн, характерное для 1990-х годов, в период 2000–2008 гг. трансформировалось в чередование коротких трехлетних восходящих и коротких трехлетних нисходящих волн, а после 2008 г. наблюдается чередование средней шестилетней восходящей волны и коротких нисходящих и восходящих волн. Такая эволюция волнового паттерна указывает на то, что темпы роста доли Индии в мировом ВВП за последнее десятилетие не только обогнали, но будут в дальнейшем обгонять темпы роста ее доли в мировых НВПИИ. Следовательно, крупнейшая экономика Южной Азии в обозримом будущем может мигрировать из группы В на границу групп А и В также и в долгосрочном разрезе.

Это важно в плане оценки перспектив развития экономики Индии. Ведь группа А представляет самый прогрессивный вариант взаимодействия национального хозяйства с иностранным капиталом. В ней имеет место высокая интеграция иностранного капитала с экономикой принимающих стран. Иначе говоря, ПИИ приводят к созданию предприятий, успешно работающих как на внутреннем, так и на внешних рынках, и при этом активно использующих местные ресурсы (сырье, комплектующие, трудовые ресурсы и т. д.) с одной стороны, а с другой – осуществляющие передачу технологий, ноу-хау и компетенций в местную бизнес-среду.

Но насколько способна инвестиционная привлекательность Индии содействовать переходу страны в группу А? Страна имеет высокий рейтинг

[4] Подсчитано автором по данным Мирового Банка. URL: http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/economy.html; данным ЮНКТАД. URL: https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx.

по дешевизне трудовых ресурсов, защите инвестиций, рискам и величине рынка. Такая структура конкурентных преимуществ в сфере инвестиционной привлекательности свидетельствует о значительном потенциале страны по привлечению ПИИ в трудоемкие отрасли и бизнесы, ориентированные на внутренний спрос. Также привлекательна Индия для инвесторов, ориентированных на долгосрочные проекты и умеренные риски.

Тем не менее есть и ощутимые проблемы. Пока недостаточно развиты такие компоненты как инфраструктура, качество трудовых ресурсов и регуляторная среда. Не слишком сильны позиции Индии и в открытости экономики и легкости налоговой нагрузки на корпорации. Поэтому инвестиционный климат в этой стране носит дуалистичный характер: наряду с большими возможностями он создает и большие ограничения. И все же вероятно, что продолжающиеся реформы позволят смягчить ограничения. В результате инвестиционная привлекательность страны повысится до уровня, способного привлечь качественные, стратегические ПИИ, которые будут хорошо интегрированы в экономику Индии.

Япония

До 1995 г. страна восходящего солнца находилась группе B (см. Таб. 3). Однако в дальнейшем Япония мигрировала в группу D, где она пребывала до 2012 г. В последние годы Япония перешла в группу F – ее доля в мировом ВВП сокращается быстрее, чем доля в мировых НВПИИ.

Таблица 3

Япония

	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.
ВВП номинальный, млн долл.	3132 818	5449 116	4887 520	4755 411	5700 098	4389 476	4970 916
НВПИИ, млн долл.	9850	33531	50323	100901	214880	174146	213754
Кратно- и среднесрочная динамика							
Доля в мировом ВВП,%	13,9	17,7	14,6	10,0	8,6	5,9	5,8
Доля в мировых НВПИИ,%	0,4	0,9	0,7	0,9	1,1	0,7	0,7
Долгосрочная динамика							
Среднегодовая доля в мировом ВВП,%	13,86	16,13	15,23	14,05	12,69	11,61	11,04
Среднегодовая доля в мировых НВПИИ,%	0,45	0,63	0,62	0,72	0,78	0,79	0,77

	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2018 г.
Показатели соотнесения							
Отношение ВВП страны к НВПИИ страны (К0)	318,05	162,51	97,12	47,13	26,53	25,21	23,26
Коэффициент соотнесения погодовой (К1)	30,90	18,77	21,34	11,34	7,93	8,84	8,75
Коэффициент соотнесения среднегодовой (К2)	30,90	25,58	24,45	19,75	16,19	14,74	14,25

Источник:[5]

Следует заметить, что текущий волновой паттерн, обусловливающий отнесение страны к группе F, выражен слабо. Так, показатели 2015 г. и 2018 г. почти одинаковые. Это говорит о том, что пока преждевременно считать позицию Японии в группе F долгосрочной. В целом это островное государство дает пример довольно частой миграции из одной группы в другую. Причем эта миграция за рассматриваемый период времени шла в направлении от лучших групп к худшим (от B к D и, далее, к F). Интрига заключается в том, что сможет ли Япония добиться миграции в обратном направлении, т. е. в сторону более прогрессивных групп.

Теоретически это вполне возможно. Например, разрыв между долями страны в мировом ВВП и мировых НВПИИ по-прежнему велик. Исторически данный разрыв был во многом связан с традиционной закрытостью японского общества к внешнему миру, что препятствовало активному проникновению иностранного капитала в Японию. Так, японские компании обычно прибегают к протекционистским мерам, например, к схемам перекрестного владения акциями с целью избежать слияний и поглощений с участием иностранных фирм. Кроме того, японский рынок высококонкурентен и требует тщательно выверенных стратегий, которые далеко не сразу дают результат. Как правило, прямые иностранные инвестиции не приносят в Японии прибыль первые 3–5 лет.

Для иностранных компаний сложен поиск персонала в условиях практики пожизненного найма, до сих пор распространенной в стране. Ощутим языковый барьер, связанный с низким знанием английского языка в Японии и трудностью изучения японского иностранцами. Высоки расходы, и не только на оплату труда, но и на налоги, аренду офисных помещений, социальное обеспечение.

С другой стороны, общий уровень инвестиционной привлекательности страны формально сопоставим, например, с уровнем Китая. Правда, набор

[5] Подсчитано автором по данным Мирового Банка. URL: http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/economy.html; ЮНКТАД. URL: https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx.

лидирующих факторов у двух стран разный. Для Японии данный набор включает квалификацию рабочей силы, качество жизни, транспортно-логистическую и коммуникационную инфраструктуру, прозрачность и стабильность, качество НИОКР.

Правительство Японии предпринимает определенные усилия для привлечения ПИИ. Одной из целей третьей «стрелы» абэномики является удвоение объема входящих ПИИ к 2020 г. до 35 трлн иен (332 млрд долл. по курсу 2013 г.). Исходя из этой цели, экономическая стратегия Японии в значительной степени направлена на улучшение условий для иностранных инвесторов[6].

С 2013 г. доля страны в мировых НВПИИ стабилизировалась на уровне приблизительно 0,7%. Не очень впечатляющий результат, учитывая то, что в 2008 г. данная доля составляла 1,4%. Но если правительственная стратегия принесет успех, то рост данного показателя может возобновиться. Это, как минимум, вернет Японию в группу D.

Выводы:

В мире действует долгосрочный тренд опережения темпов роста глобальных НВПИИ по сравнению с темпами роста глобального ВВП. К 2050 г. объем мировых НВПИИ превысит половину объема мирового ВВП. Это придаст мировой экономике новое качество – сделает ее «высокоинтернационализированной».

Из трех рассматриваемых стран наибольших успехов добился Китай – он стабильно и на протяжении длительного времени находится в группе А. Тем не менее, в последние годы очевиден дрейф Поднебесной в направлении группы В. Если данный переход в группу В состоится, то он будет знаменовать определенное изменение глобальной экономической роли КНР. Это изменение будет заключаться в снижении роли огромного внутреннего рынка страны как доминирующего фактора привлечения ПИИ, и росте роли Китая как мощного хаба для региональной и глобальной ориентации потоков ПИИ. Также вероятен тренд к росту капиталоемкости проектов ПИИ в Китае.

Индия достаточна успешна, поскольку закрепилась во второй по значению группе В. Темпы роста ее доли в мировом ВВП умеренны, но впечатляет 15-кратный рост доли в мировых НВПИИ за период 1990–2018 гг. Наиболее важный результат последнего десятилетия заключается в том, что темпы роста доли Индии в мировом ВВП стали опережать темпы роста ее доли в мировых НВПИИ. Хотя этот тренд проявляется пока только в кратко- и среднесрочной перспективе, он указывает на возможность формирования долгосрочного тренда, который приведет страну в группу А. В свою

[6] Н.М. Коровин. Проблема привлечения прямых иностранных инвестиций в Японию (2000–2015 гг.) // Японские исследования. 2017, № 1.

очередь, переход в лидерскую группу А станет свидетельством формирования в Индии долгосрочного потенциала эффективного экономического роста.

Результаты Японии неоднозначны. Разрыв между ее долями в мировом ВВП и мировых НВПИИ в 1990 г. был еще более сильным, чем в Индии (К1 был более 30). Однако догоняющая динамика доли в мировых НВПИИ оказалась более чем скромной: достигнув пика в 2008 г., этот показатель к 2018 г. уменьшился вдвое. Что касается динамики доли в мировом ВВП, то смена восходящей волны на нисходящую состоялась намного раньше, а именно в 1995 г. Как следствие, Япония в течение всего рассматриваемого периода мигрировала из группы B транзитом через группу D в группу F. Однако и в группе F пребывание Японии пока не выглядит долгосрочным. Учитывая стабилизацию показателей (долей в мировом ВВП и мировых НВПИИ) в последнем десятилетии, вопрос о направлении дальнейшей миграции остается открытым.

Литература:

1. Данные по номинальному ВВП // Портал Мирового банка. URL: http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/economy.html (дата обращения: 01.09.2019).
2. Данные по НВПИИ // Портал ЮНКТАД. URL: https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx (дата обращения: 01.09.2019).
3. Кандалинцев В.Г. Экономический рост и иностранный капитал в развивающийся странах // Восточная аналитика, 2018, выпуск 3.
4. Коровин Н.М. Проблема привлечения прямых иностранных инвестиций в Японию (2000–2015 гг.) // Японские исследования. 2017, № 1.
5. Кислая. Иностранные инвестиции в экономику Китая // Русское Агентство Новостей. URL: hhttp://новости-мира.ru-an.info/ (дата обращения: 04.09.2019).

*Муранова А. П.**

ИНФОРМАЦИОННЫЕ И КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И ИХ ПРИМЕНЕНИЕ В НАЛОГОВОЙ АДМИНИСТРАЦИИ СТРАН ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ+

Muranova A.P.**

ICT AND ITS USE IN THE TAX ADMINISTRATION OF THE SOUTHEAST ASIAN COUNTRIES

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-045-072

Аннотация: *В статье* раскрываются уровень развития ИКТ в странах Юго-Восточной Азии, действия правительств по внедрению ИКТ в налоговые органы и масштабы применения электронных средств при оформлении налоговых платежей. По оценке автора, панорама использования налоговыми органами электронных средств неоднозначна и определяется рядом экономических и социальных факторов. Чётко обозначились три группы стран. Первая группа – наиболее технологически развитые страны региона, где довольно активно применяются современные способы взимания налогов. Вторая группа – технологически менее развитые страны, в которых сфера применения ИКТ несравненно уже. Третья группа – наименее развитые страны региона, где налоговая администрация только приступает к использованию ИКТ в налогообложении.

***Ключевые слова*:** Страны Юго-Восточной Азии, ИКТ, налоговая администрация, электронная система налоговых деклараций, электронная система уплаты налогов.

Abstract: *The* article shows the level of ICT development in the Southeast Asian countries, the measures of the governments of these countries for introducing of ICT into tax administration and implementation of ICT for tax payments. According to the author, the panorama of the use of electronic means for tax payments is ambiguous and is determined by a number of economic and social factors. Three groups of countries were accurately designated. The first group consists of technologically developed countries of the region where modern means of tax payments very actively used. The second group consists of less technologically developed countries, where scope of ICT is incomparably narrow. The third group of countries consists of the least developed countries where the tax administration just begins to use ICT.

***Key words**:* Southeast Asian countries, ICT, tax administration, e-filing, e-payment.

Повышение эффективности государственного управления в сфере налогообложения, позволяющее собирать необходимый объём налогов при минимальных затратах, является одной из целей экономической политики

---

* *Муранова Анна Петровна* – к.э.н., старший научный сотрудник ИВ РАН.

** *Muranova Anna Petrovna* – PhD (Economics), senior researcher fellow, IOS RAS.

+ В статье использована некоторая информация из подготовленной автором главы «4.6 Цифровая трансформация в странах Юго-Восточной Азии: использование ИКТ в налоговых органах» в коллективной монографии «Афро-азиатские страны и новые технологии». М., ИВ РАН, 2019.

правительств любой страны. С конца XX в. важным фактором, способствующим решению этой проблемы, стал технологический прогресс, который создаёт новые возможности для широкого применения налоговыми органами более результативных методов сбора налогов. Информационные и коммуникационные технологии, и в частности заполнение налоговых деклараций электронным способом (*e-filing*) и уплата налогов электронным способом (*e-payment*), пришли на смену бумажным носителям и существенно облегчают проведение необходимых операций (регистрацию налогоплательщиков, заполнение налоговых деклараций, определение размера налогов и процесс их уплаты).

Впервые информационно-коммуникационные технологии были использованы для сбора налогов в США в 1986 г., когда Служба внутренних доходов в рамках небольшой тестовой программы оформила с помощью компьютера 25 тысяч деклараций (только в отношении федеральных налогов). В 1990 г. электронный способ оформления налоговых деклараций стал применяться уже по всей стране, хотя вплоть до 1999 г. всё ещё требовалось представлять и подписанные бумажные документы[1]. В XXIв. прогрессивные методы сбора налогов стали активно использоваться фискальными органами как развитых, так и развивающихся государств. По данным Всемирного банка, к 2016 г. 92 страны полностью перешли на электронные формы взаимодействия налоговых служб и налогоплательщиков, причём 66 стран ввели или расширили их в последние 12 лет[2].

Эволюция налоговых систем стран Юго-Восточной Азии идёт в русле глобальных изменений в технологии сбора налогов, и в регионе также происходит процесс модернизации налоговой администрации и внедрения в её деятельность современных технологий. Его начало восходит к последним годам XX в., однако более активно новые формы уплаты налогов стали вводиться фискальными органами лишь в XXIв. Этому способствуют: 1) целенаправленная политика правительств по развитию информационных и коммуникационных технологий, 2) быстрый рост в странах региона индустрии информационно-коммуникационных технологий, 3) стремительное распространение среди населения различных электронных инструментов связи, 4) мероприятия правительств по внедрению ИКТ в налоговые службы. Вместе с тем использование налоговыми органами электронных средств тормозится из-за воздействия существенных негативных факторов.

Прежде чем раскрыть масштабы применения новых технологий в налоговой сфере стран ЮВА, стоит сначала рассмотреть уровень развития ИКТ в них и те социально-экономические факторы, которые вкупе определяют возможности фискальных органов модернизировать технологию уплаты налогов. При этом следует отметить, что в регионе две небольшие по размеру страны занимают особое положение – Сингапур как высокоразвитое

[1] e-file History – Electronic Tax Filing in the United States. URL: https://www.efile.com/e-file-electronic-tax-filing-history; World Bank. Doing Business 2014. P. 57. URL: https://www.doingbusiness.org/DB14-Full-Report.pdf.

[2] World Bank Group. Paying Taxes 2018. P. 14. URL: https://www.doingbusiness.org/2018-Paying-Taxes.pdf.

государство с самым большим в Юго-Восточной Азии размером ВВП на душу населения и Бруней Даруссалам как малонаселённая нефтедобывающая страна с высоким подушевым доходом.

1. Факторы, влияющие на использование налоговыми органами стран Юго-Восточной Азии информационно-коммуникационных технологий

Ниже рассматриваются две категории факторов, воздействующих на масштабы внедрения ИКТ в налогообложение: 1) способствующие расширению сферы использования ИКТ и 2) ограничивающие возможности использования ИКТ.

А. Факторы, способствующие внедрению ИКТ в деятельность фискальных органов:

а). Быстрое развитие информационно-коммуникационных технологий

Конец XXв. ознаменовался активной политикой правительств наиболее развитых в ЮВА государств (Сингапура, Малайзии, Таиланда и Филиппин), направленной на модернизацию экономики путём развития информационных и коммуникационных технологий. Остальные страны региона подключились к этому тренду в начале XXI в. О процессе развития ИКТ в странах ЮВА в XXI в. можно судить по такому комплексному и репрезентативному индикатору, как *индекс развития ИКТ (IDI – ICT Development Index),* который позволяет сравнивать достижения стран мира в этой сфере (см. табл. 1). Он рассчитывается по методике специализированного подразделения ООН – Международного союза электросвязи (МСЭ) (International Telecommunication Union) на основе информации государств-членов МСЭ, в которую включены сведения о доступности и распространении электронных средств, практическом знании населением информационно-коммуникационных технологий, умении пользоваться ими и другая информация (до 2018 г. при расчёте индекса ИКТ использовались 11 показателей, с 2018 г. –14показателей).

Таблица 1

Страны Юго-Восточной Азии: сравнительные данные об индексе развития ИКТ и их позиции в глобальном рейтинге в 2002, 2007 и 2017 гг.

Страны	Индекс развития ИКТ			Позиция страны в глобальном рейтинге по индексу развития ИКТ (2002 г. – 154 страны, 2007 г. – 159 стран, 2017 г. – 176 стран)		
	2002 г.	2007 г.	2017 г.	2002 г.	2007 г.	2017 г.
1. Сингапур	4,83	6,57	8,05	16	15	18
2. Бруней Даруссалам	3,27	4,80	6,75	41	42	53

Страны	Индекс развития ИКТ			Позиция страны в глобальном рейтинге по индексу развития ИКТ (2002 г. – 154 страны, 2007 г. – 159 стран, 2017 г. – 176 стран)		
	2002 г.	2007 г.	2017 г.	2002 г.	2007 г.	2017 г.
3. Малайзия	2,50	3,80	6,38	50	52	63
4. Таиланд	2,17	3,44	5,67	70	63	78
5. Филиппины	2,07	2,63	4,67	79	91	101
6. Вьетнам	1,59	2,61	4,43	107	108	108
7. Индонезия	1,54	2,13	4,33	109	108	111
8. Камбоджа	1,07	1,53	3,28	126	121	128
9. Мьянма	1,64	1,57	3,00	104	119	135
10. ЛНДР	1,08	1,60	2,91	125	117	139
Для сравнения: Швеция Исландия	 6,05 5,88	 7,50 7,06	 8,41 8,98	 1 2	 1 4	 11 1

Источники: Measuring the Information Society Report. The ICT Development Index 2009.ITU. URL: https://www.itu.int/MISR2009_w5.pdf; Measuring the Information Society Report 2017.Volume 1. P. 41. URL: https://www.itu.int/MISR2017_Volume 1.pdf.

Примечания:
1. В данной и последующих региональных таблицах страны расположены в соответствии с индексом развития ИКТ
2. Самый высокий индекс ИКТ – у страны, занявшей в глобальном рейтинге первое место (в 2002 г. и 2007 г. – Швеция, в 2017 г. – Исландия).

Представленные в табл. 1 показатели свидетельствуют, во-первых, о быстром развитии ИКТ во всех странах региона и, во-вторых, о неоднородной и весьма пёстрой панораме развития ИКТ. Чётко определились три группы. Первая группа – технологически развитые Сингапур, Бруней Даруссалам, Малайзия и Таиланд. Наилучший показатель, свидетельствующий об успешном развитии ИКТ, – у Сингапура. С большим отрывом от него следуют Бруней Даруссалам, Малайзия и Таиланд, которые, хотя очень заметно отстают от Сингапура, но всё же занимают в глобальном рейтинге ИКТ достойные позиции в первой сотне государств. Во вторую группу входят Филиппины, Индонезия и Вьетнам, которые технологически уступают первой группе. Индекс развития ИКТ у них одинаков и существенно ниже. Так же, как и позиции в мировом рейтинге. Третью группу образуют наименее развитые страны региона с ограниченным усвоением новых технологий. Это – Камбоджа, Мьянма и ЛНДР, для которых характерен очень большой отрыв от остальных государств ЮВА как по индексу уровня развития ИКТ,

так и соответственно по позиции в глобальном рейтинге. Следует отметить, что одной из веских причин их отставания являются начавшиеся в 90-е годы XXв. фундаментальные изменения в стратегии социально-экономического развития этих трёх стран и их длительный и сложный переход от соцориентированной экономики к рыночной. К тому же, в Камбодже продолжительная гражданская война разрушила большую часть инфраструктуры.

Показатели табл. 1 позволяют также увидеть и весьма важную позитивную тенденцию, а именно ускоренное развития ИКТ в третьей группе стран, их «подтягивание» к более развитым и сокращение отставания от последних. Так, индекс развития ИКТ в самой слаборазвитой стране региона – Лаосе был ниже, чем в Сингапуре, в 2002 г. в 4,5 раза, а в 2017 г. разрыв сократился до 2,8 раза. Такая же ситуация в Камбодже и Мьянме.

б) Расширение использования населением стран ЮВА электронных средств связи

Разный уровень и социально-экономического, и технологического развития стран ЮВА определил и очень ощутимое различие между ними в использовании электронных средств. Так, в 2016 г. в ЛНДР количество мобильных телефонов было в 2,6 раза меньше, чем в Сингапуре, а доля домохозяйств, имевших компьютер в 2017 г., – даже в 6,5 раз (см.табл. 2).

Таблица 2

Страны Юго-Восточной Азии: использование населением инструментов электронной связи в 2000 г. и 2017 г.

Страны	Количество мобильных телефонов (в расчёте на 100 жителей)		Численность Интернет-пользователей (в расчёте на 100 жителей)		Доля домохозяйств, имевших в 2017 г.		Позиция страны в мировом рейтинге по показателю «Применение ИКТ» (140 стран), 2017 г.
	2000 г.	2017 г.	2000 г.	2017 г.	Компьютер,%	Доступ в Интернет,%	
Сингапур	70,2	146,8	36,6	84,4	86,5	91,1	4
Бруней Даруссалам	28,5	127,1	9,0	94,9	93,5	76,0	17
Малайзия	22,1	133,9	21,4	80,1	74,1	85,7	32
Таиланд	4,9	176,0	3,7	52,9	24,8	64,4	64
Филиппины	8,3	110,4	2,0	60,1	23,3	42,7	67
Вьетнам	1,0	125,6	0,3	58,1	21,6	27,3	95
Индонезия	1,7	164,9	0,9	32,3	19,1	57,3	50
Камбоджа	1,1	116,0	0,0	34,0	12,5	21,0	92
Мьянма	0,0	89,8	0,0	30,7	16,6	28,3	нет данных

Страны	Количество мобильных телефонов (в расчёте на 100 жителей)		Численность Интернет-пользователей (в расчёте на 100 жителей)		Доля домохозяйств, имевших в 2017 г.		Позиция страны в мировом рейтинге по показателю «Применение ИКТ» (140 стран), 2017 г.
	2000 г.	2017 г.	2000 г.	2017 г.	Компьютер,%	Доступ в Интернет,%	
ЛНДР	0,2	54,1	0,1	25,5	13,2	24,5	96
Средний глобальный показатель	…	103,6	…	48,6	47,1	54,7	

Источники: Key Indicators for Asia and the Pacific 2019. 50th Edition. September 2019. ADB. P. 173. URL: https://www.adb.org/publications/key-indicators-for.2019; Measuring the Information Society Report 2018 – Volume 2, ICT. Country Profiles.2018.ITU. Geneva. PP. 27, 31, 79, 96, 107, 124, 142, 162, 178, 196. URL: https://www. itu.int.; The Global Competitiveness Report 2018. World Economic Forum. Insight Report, PP. 120, 137, 284, 337, 373, 464, 512, 557, 601. URL: https://www3.weforum.org.

Как следует из данных табл. 2, процесс насыщения современными средствами связи идёт быстрее в менее развитом ареале региона. Так, в 2017 г. число мобильных телефонов в расчёте на 100 человек увеличилось по сравнению с 2000 г. в Сингапуре – более чем в 2 раза, Брунее Даруссаламе – в 4,2 раза, Малайзии – в 6 раз, а в Камбодже – в 106 раз, в ЛНДР – в 270 раз (!), а Мьянма начинала практически с нуля. Нельзя не заметить, что в половине стран ЮВА распространение мобильных телефонов и Интернета началось в XXI в. либо с нуля (ЛНДР и Мьянма), либо почти с нуля (Вьетнам, Камбоджа, Индонезия), а через полтора десятка лет показатели этих стран заметно приблизились к средним общемировым величинам.

Активное использование населением электронных инструментов благоприятствует внедрению ИКТ в налоговую администрацию. Однако распространяются они очень неравномерно: как правило, больше всего пользователей в столице и наиболее развитых ареалах страны. Например, в Таиланде в 2003 г. из 6,03 млн пользователей Интернета 2,01 млн проживали в Бангкоке, 1,34 млн. – в северном регионе, 1,0 млн. – в Центральном, 1,07 млн. – в Северо-Восточном и только 620 тысяч – в Южном регионе[3].

Б. Факторы, сдерживающие внедрение ИКТ в деятельность налоговых органов

Как уже было отмечено выше, ряд социально-экономических факторов серьёзно ограничивает использование ИКТ в налоговой сфере. В их числе – проживание значительной части населения в сельских районах, большой массив натуральной и теневой экономики в отдельных странах региона,

[3] Thailand ICT Indicators moving towards the information society. Series 1, October 2003. The second edition. URL: http://www.nitc.go.th/.

низкие доходы и высокий уровень бедности, коррупция, недостаточная грамотность (особенно компьютерная) немалой доли населения.

По сведениям Секретариата АСЕАН, в 2017 г. в Камбодже доля сельских жителей составляла 77% всего населения, в Мьянме – 70%, в ЛНДР – 66%, во Вьетнаме – 65%, на Филиппинах – 53%, в Таиланде – 51%, Индонезии – 45%, Малайзии – 25%, Брунее Даруссаламе – 23%[4]. Это обусловливает невысокий уровень доходов населения во всех странах региона, кроме Сингапура, Брунея Даруссалама и Малайзии (см. табл. 3).

Таблица 3

Размер и динамика ВВП на душу населения в странах ЮВА, 2000–2018 гг. (в долларах США в текущих ценах)

Страна	2000 г.	2018 г.	Рост,%
1. Сингапур	23853	64580	271
2. Бруней Даруссалам	18477	30667	166
3, Малайзия	3993	11067	277
4. Таиланд	2083	7446	357
5. Индонезия	800	3933	492
6. Филиппины	1055	3104	294
7. Вьетнам	404	2589	641
8. ЛНДР	322	2649	823
9. Камбоджа	294	1571	534
10. Мьянма	1208 (2013 г.)	1245 (2017 г.)	103
Для сравнения: Япония	38532	39280	102

Источник: Key Indicators for Asia and the Pacific 2019. 50th Edition. September 2019. ADB. P. 99. URL: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/521981/ki2019.pdf.

Примечание: Приведенные в таблице показатели – оценки Азиатского банка развития, сделанные на основе национальных источников и данных Международного валютного фонда об официальных курсах валют.

В регионе сохраняется очень большой массив населения, проживающего на доход в размере менее, чем 3.20 доллара в день (в паритетных ценах 2011 г.) – он составлял в ЛНДР (2012 г.) 58,7%, на Филиппинах (2015 г.) – 32,6%, в Мьянме (2015 г.) – 29,5%, Индонезии (2017 г.) – 27,3%, во Вьетнаме (2016 г.) – 8,4%. Лишь в Малайзии и Таиланде таких жителей было в эти годы менее 1%. Это означает, что существенная доля населения находится вне рамок системы обложения подоходным налогом и возможности применения налоговыми ведомствами новых технологий ограничиваются[5].

Внедрению ИКТ в налоговые органы препятствуют также такие весьма распространенные во многих странах явления, как теневая экономика

[4] ASEAN Statistical Yearbook 2018. URL: https//asean.org/static_post=asean-statistical-yearbook. P. 3, 7.

[5] Key Indicators for Asia and the Pacific 2019. 50Th Edition. September 2019. ADB. P. 83. URL: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/521981/ki2019.pdf.

и коррупция. Вьетнамские исследователи в 2014 г. определили размер теневой экономики в странах ЮВА (кроме Сингапура и Брунея Даруссалама) в пределах 22–50% ВВП[6]. О больших масштабах теневой экономики, в частности на Филиппинах, говорит оценка в 40% ВВП, высказанная главой Управления внутренних доходов этой страны на 5-й налоговой конференции в Токио в апреле 2014 **г.**[7]

Очень распространена в регионе коррупция. О её размерах можно судить по индексу восприятия коррупции, составляемому международной неправительственной организацией Transparency International (чем выше позиция страны в мировом рейтинге, тем меньше в ней масштабы коррупции). В 2018 г. наиболее чистой от этого явления страной был Сингапур, занявший среди 180 государств мира 3-ю позицию, а самой коррупционной была Камбоджа – 161 место. Остальные страны заняли следующие позиции: Бруней Даруссалам – 31, Малайзия – 61, Индонезия – 89, Вьетнам – 117, Таиланд и Филиппины поделили 99 позицию, а Мьянма и ЛНДР – 132 место. Очевидно, что коррупция процветает прежде всего в наименее развитом ареале региона – Мьянме, ЛНДР и Камбодже, хотя и другие страны далеко не свободны от неё. В «Отчёте о глобальной конкурентоспособности за 2017–2018 г.», подготовленном для Мирового экономического форума, приводятся данные о 16 самых острых проблемах, которые более всего мешают ведению бизнеса. Среди них коррупция занимает 1-е место в Индонезии и Камбодже, 3-е место – во Вьетнаме и на Филиппинах, 5-е – в Таиланде, 6-е – в Малайзии и ЛНДР. Не наблюдалось этого явления в Сингапуре[8].

Масштабы использование населением электронных инструментов при уплате налогов определяется также и уровнем грамотности населения (кстати, это один из индикаторов, учитываемых Международным союзом электросвязи при расчёте индекса развития ИКТ). В целом общеобразовательный уровень жителей стран региона весьма высокий. Так, по данным Секретариата АСЕАН, в 2016 г. грамотных жителей было в Сингапуре 97%, в Брунее Даруссаламе – 96,6%, в Индонезии – 95,4%, во Вьетнаме – 95%, Малайзии – 94,2%, Мьянме – 89,7%, ЛНДР – 84,7%, Камбодже – 84,4%, на Филиппинах – 96,5% (2013 г.), Таиланде – 92,9% (2015 г.). Вместе с тем в менее развитом секторе региона (Камбоджа, ЛНДР, Мьянма) еще значительна доля неграмотных людей. Да и среди грамотных людей далеко не все владеют компьютерной техникой и могут воспользоваться новой технологией[9].

---

[6] Measuring the Shadow Economy in the ASEAN nations: The MIMIC Approach. URL: https://www. researchgate.net/publication/287.pdf.

[7] URL: https://www.imf.org/Jacinto-Henaris.pdf.

[8] Key Indicators for Asia and the Pacific 2019. 50Th Edition. September 2019.ADB. P. 198; The Global Competitiveness Report 2017–2018, PP. 78, 148, 174, 192, 232, 262, 286, 308. URL: https://espas.secure. europarl.europa.en.

[9] ASEAN Statistical Yearbook 2018. P. 11. URL: https://asean.org/static_post=asean-statistical-yearbook.

Из изложенных выше фактов следует, что в странах ЮВА есть немало негативных социальных и экономических факторов, которые серьёзно ограничивают возможности налоговой администрации внедрять прогрессивные методы налогообложения.

2. Действия правительств стран ЮВА по внедрению в налоговые органы информационно-коммуникационных технологий

Одним из первых в мире и первым в Юго-Восточной Азии стало применять электронную систему в налоговой сфере правительство *Сингапура*.

Ещё в 1972 г. на смену счётным машинам в Департамент внутренних доходов Министерства финансов Сингапура пришёл первый компьютер – IBM 360. Было активировано микрофильмирование и компьютеризированы расчеты и сбор налога на имущество. В 1980 г. Комитет по проблемам национальной компьютеризации провел обследование с целью определения возможностей развития Сингапура как регионального центра компьютерного программирования и компьютерных услуг. В сентябре 1981 г. был создан Национальный Совет компьютеризации, в функции которого входило нижеследующее: а) организация компьютерных услуг населению, б) координация компьютерного образования и обучения и в) развитие индустрии компьютерных услуг. Вскоре была разработана пятилетняя программа компьютеризации услуг населению, в которой ключевая роль отводилась компьютеризации производства и повышению технического уровня населения. На начальном этапе осуществлялась компьютеризация рутинных действий налоговых органов – регистрация налогоплательщиков и их счетов. В 1989 г. была создана компьютерная Система управления информацией, которая предназначалась для ведения подоходного и поимущественного налогов.

В 1992 г. Департамент внутренних доходов был законодательно преобразован в поныне действующее полуавтономное Управление внутренних доходов Сингапура (The Inland Revenue Authority of Singapore – IRAS) при Министерстве финансов с более высоким статусом и более широкими полномочиями. Главным направлением его деятельности стал переход от бумажных носителей информации к электронным. Была принята программа предоставления различных электронных услуг налогоплательщикам и создания в налоговой администрации интегрированной компьютеризированной системы. В том же году было создано Телекоммуникационное управление Сингапура и открыта Голосовая служба информации (Voice Response System) – автоматическая телефонная система, действующая круглосуточно и консультирующая по телефону. В 1994 г. была введена в строй система, позволяющая плательщикам индивидуального подоходного налога заполнять налоговую декларацию по телефону. В 1995 г. была торжественно открыта Интегрированная система внутренних доходов.

В 1998 г. власти Сингапура были среди первых в мире правительств, открывших электронный сервис для заполнения деклараций по подоходному

налогу физических лиц через Интернет. В том же году было введено электронное заполнение деклараций по налогу на товары и услуги. В 1999 г. было создано Управление информационно-коммуникационного развития путем слияния Телекоммуникационного управления Сингапура и Национального компьютерного управления. В том же году разрешено ставить печать на документах электронным способом. В 2001 г. была введена электронная система уплаты индивидуального подоходного налога и поимущественного налога. В 2001–2002 гг. было создано несколько электронных сервисов для индивидуальных и корпоративных налогоплательщиков. В 2003–2005 гг. завершилось создание единого интерактивного портала, интегрировавшего разрозненные сервисы разных государственных организаций, в том числе и налоговой администрации. В 2006 г. принята программа «Умная нация», которая предусматривает применение ИКТ во всех сферах жизни общества.

В 2007 г. начал работать портал «Мои налоги» (*My Tax Portal*). Это – персонифицированный портал, на который выведены все трансакции налогоплательщиков с Управлением внутренних доходов и который позволяет им просматривать все их трансакции и управлять ими. В том же году была открыта услуга «Без декларации» (*NoFiling*) для лиц, которые получают один и тот же по размеру доход и имеют одни и те же налоговые льготы. Необходимую информацию об их доходах налоговая служба получает из различных источников (работодателей, финансовых учреждений и других). Кроме того, в 2007 г. было сделано обязательным электронное заполнение декларации при уплате налога на товары и услуги.

В 2015 г. Управление ввело обязательное электронное заполнение деклараций всеми компаниями, независимо от их размера. В 2017 г. на сайте Управления внутренних доходов Сингапура появился виртуальный ассистент «Спроси Джемми» (*Ask Jammie*), оказывающий налогоплательщикам помощь при заполнении и уплате налогов через электронные средства связи[10].

Таиланд так же, как и Сингапур, начал развивать ИКТ в 80-е годы XX в. В 1986 г. Национальное агентство по развитию науки и техники Министерства науки, технологий и энергетики создало Национальный центр электроники и компьютерных технологий (НЦЭКТ). Интернет был впервые использован в 1987 г., когда с помощью электронной почты была установлена связь между тайским университетом принца Сонгкхла и австралийский университетом в Мельбурне (кстати, к 1994 г. все государственные университеты Таиланда располагали связью через Интернет).

Компьютеризация налогового ведомства и переход к новым формам оформления налоговых платежей осуществляется в Таиланде на основе проектов, нацеленных на ускорение развития ИКТ в стране.

В 1991 г. правительство подготовило проект компьютеризации Департамента доходов (Revenue Department) и создания во всех районах страны

[10] History and Milestones – IRAS. URL: https://www.iras.gov.sg; Modernizing Tax Administration in Singapore. URL: unpan1.un.org/UNPAN003581.pdf; IRAS (Inland Revenue Authority of Singapore) Annual Report 2012/13. URL: https://www.iras.gov.sg/AboutUS2012.pdf.

усовершенствованной системы сбора налогов. Всемирный банк выделил на эти цели кредит в размере 32 млн долл. сроком на 17 лет. Однако данный проект не был реализован.

В 1992 г. правительство основало Национальный комитет информационных технологий (НКИТ) во главе с премьер-министром, которое стало заниматься разработкой политики и планов развития и использования ИКТ. В 1996 г. Комитет представил проект «Национальная политика Таиланда в области информационных технологий в 1996–2000 гг.», или «ИТ-2000».

В 2001 г. был принят основополагающий Закон об электронных операциях, который признал правомочность операций онлайн и электронной подписи и установил правила проведения электронных трансакций.

Важной вехой в деятельности Департамента доходов стало введение в 2001 г. электронного оформления через Интернет деклараций по подоходному налогу.

В марте 2002 г. был утверждён проект «Политика Таиланда в области информационных и коммуникационных технологий в 2001–2010 гг.», или «ИТ-2010». В рамках этого проекта был разработан и принят «1-й сводный план развития ИКТ в Таиланде в 2002–2006 гг.», который был увязан с заданиями Девятого Национального плана экономического и социального развития в 2002–2006 гг. Планировалось исполнять 90% правительственных услуг в электронной форме.

В том же 2002 г. было создано Министерство информационных и коммуникационных технологий, в функции которого входит формулирование государственной политики и планов в области ИКТ.

Министерство ИКТ в сотрудничестве с Национальным центром электроники и компьютерных технологий подготовило «2-й сводный план развития ИКТ в Таиланде в 2009–2013 гг.». Девизом плана стало «Движение к Умному Таиланду через ИКТ». Были сформулированы следующие цели плана: 1) добиться, чтобы по меньшей мере 50% населения имели знания и возможности доступа и использования информации; 2) повысить к 2013 г. позиции Таиланда в мировом рейтинге «Готовность к ИКТ», 3) к 2013 г. повысить роль и значение индустрии ИКТ в экономическом развитии и увеличить её долю в ВВП по меньшей мере до 15%.

В 2011 г. было создано Агентство по развитию электронных трансакций, которое стало ответственным за развитие и поддержание электронных трансакций и за обеспечение электронной инфраструктурой. Был принят «Сводный план предоставления основных телекоммуникационных услуг в 2012–2014 гг.» и утверждён Новый проект «Политика в области ИКТ в 2011–2020 гг.», или «ИКТ-2020», который предусматривал обеспечение до 2020 г. доступа к Интернету всех жителей страны.

В сентябре 2016 г. Министерство информационных и коммуникационных технологий было преобразовано в Министерство цифровой экономики и цифрового общества. В 2017 г. правительство опубликовало Сводный

план электронных платежей, который был положен в основу нового закона об электронных формах уплаты налогов.

Департамент доходов предлагает налогоплательщикам на выбор два вида усдуг:1) электронные услуги и 2) веб-услуги.

Электронные услуги предоставляют отдельным жителям или организациям возможность воспользоваться самостоятельно (индивидуально) такими услугами, как получение электронных форм, заполнение налоговой декларации, электронная регистрация налогоплательщика.

Веб-услуги – это контакты между заявленной программой индивидуального налогоплательщика или организации (запрашивающего услугу) и Департаментом доходов (предоставляющего услугу).

В рамках *электронных услуг* на сайте Департамента доходов можно:

а) заполнить налоговую декларацию (эта электронная страница на тайском языке) и воспользоваться калькулятором, имеющимся на сайте в период оформления деклараций индивидуального подоходного налога:

б) уплатить налог через расширенную интернет-систему, включающую более 20 адресов;

в) зарегистрироваться;

г) заполнить два вида налоговой декларации на английском языке

В рамках *веб-услуг (*они открыты с 2005 г.) предлагается 11 услуг.

Правительство Таиланда разработало Сводный план национальной платёжной системы как часть принятой в 2014 г. экономической модели «Тайланд 4.0», нацеленной на повышение глобальной конкурентоспособности страны, и придает большое значение развитию электронной налоговой системы[11].

На Филиппинах в 1972 г. был создан Национальный компьютерный центр*,* в 1994 г. разработан проект компьютеризации налогового ведомства, в 1996 г. создана интегрированная система налогообложения, в 1998 г. открыт сайт в Управлении внутренних доходов (УВД) (Bureau of Internal Revenue – BIR). Действия правительства по внедрению ИКТ в налоговую администрацию проводятся в рамках, как всегда, тщательно проработанных законов. Основополагающим является подписанный президентом Д.Е. Эстрада 14 июня 2000 г. Закон об электронной коммерции (Electronic Commerce Act of 2000 = Republic Act No.8792). В законе утверждалось, что государство признаёт важную роль информационных и коммуникационных технологий и необходимость создания условий, которые обеспечат доступность и разнообразие услуг ИКТ. Закон признал правомерность электронных

[11] National ICT Policy in Thailand. URL: https://www.nectec.or.th/user/htk/publish/200020302-National-ICT-Policy-v16-word.pdf; Electronic Transaction Act B.E.2544 (2001). URL: https://www.bot.or.th/et_act_2544_eng.pdf; Digital Review of Asia Pacific 2009–2010. P. 244–245. URL: https://books.google.ru; Thailand ICT Indicators. Series 1. Published by NECTEC. Bangkok, October 2003. P. 7. URL: https://www. nectec.or.th/ict_indicators 2003.pdf; Rumana Bukht and Richard Heeks "Digital Economy Policy: The Case Example of Thailand". 2018. P. 4–12.URL: https://diodeweb.files.worldpress.com/thai-digital-economy-policy-diode-paper 1.pdf; RD services. URL: https://www.rd.go.th/e-Service.

сообщений, электронных документов и электронных подписей и разрешил оформлять контракты в электронной форме. В разделе «Электронные трансакции в правительстве» было записано, что в течение двух лет от даты вступления закона в силу все департаменты, управления, офисы и агентства, а также все полностью правительственные и контролируемые правительством корпорации должны создавать или представлять документы в электронной форме или в форме электронных сообщений[12].

В соответствии с данным законом правительство 1 июня 2001 г. открыло в Управлении внутренних доходов специальную платформу – электронную систему полного электронного оформления налоговых платежей (*eFPS – electronic filing and payment system* – система заполнения налоговых деклараций и уплаты налогов онлайн). Вместо традиционного способа заполнения бумажных носителей информации и передачи их чиновникам местных налоговых служб электронная система позволяет пользователям одновременно заполнить декларацию и уплатить налог онлайн. Эта платформа предназначалась для всех налогоплательщиков, желающих оформить декларации и уплатить налоги электронным способом, но в первую очередь для крупных налогоплательщиков[13].

Несмотря на очень быстрый рост численности владельцев электронных устройств и пользователей Интернета лишь очень незначительное число налогоплательщиков обращалось к электронному оформлению налоговых деклараций и уплаты налогов (по оценке Управления внутренних доходов, в 2014 г. таких было всего лишь 3%)[14].

Чтобы дать возможность использовать сайт Управления более широкому кругу налогоплательщиков, в 2013 г. правительство открыло альтернативную платформу – электронную систему бланков Управления внутренних доходов *(eBIRForms – electronic Bureau of Internal Revenue Forms*). Правила оформления налогового платежа на данной платформе предусматривают получение налогоплательщиком на сайте УВД необходимых налоговых бланков (в 2015 г. их было 36), их заполнение, печатание и передачу в налоговый орган с персонального компьютера.

Налоговое законодательство на Филиппинах предоставляет налогоплательщикам альтернативу – пользоваться электронными платформами на сайте УВД либо оформлять декларации и платежи самостоятельно. Однако возможности выбора постепенно уменьшаются, так как правительство расширяет список налогоплательщиков, которые **обязаны** платить налоги **только через указанные две платформы**. Так, например, обязанность использовать полную систему онлайн (eFPS) была вменена в 2002 г. крупным компаниям, обозначенным Управлением внутренних доходов, в 2004 г. – страховым компаниям, в 2007 г. – корпорациям с оплаченным капиталом

[12] Republic Act No. 8792. Electronic Commerce Act of 2000/ URL: https://www.bsp.gov.ph/RA8792.pdf.

[13] Revenue Regulations No.9–2001. URL: www.bir.gov.ph/rr09_01.pdf.

[14] BIR widen scope of e-tax payments. URL: https://www.philstar.com/business/2015/02/17/1424473/bir-widens-scope-e-tax-payments.

в 10 млн песо и более, в 2009 г. – 5000 самым крупным индивидуальным налогоплательщикам, в 2010 г. – предприятиям, имеющим фискальные льготы. В результате в 2018 г. использовать эту платформу были обязаны 13 крупных индивидуальных и корпоративных налогоплательщиков, а альтернативную платформу (*e-BIRForms*) – 7 налогоплательщиков, в том числе правительственные или контролируемые правительством корпорации и предприятия местных органов власти[15].

В 2015 г. Управление внутренних доходов выпустило инструкцию, которая предусматривает наказание налогоплательщиков, не выполняющим постановления об обязательном электронном оформлении налоговых платежей, – штраф в размере 1.000 песо, помимо прочих форм наказания.

На сайте Управления внутренних доходов налогоплательщикам предоставляются следующие электронные услуги:

1) *eReg* (*e-Registration System*), на котором налогоплательщики регистрируются, получают Идентификационный номера налогоплательщика (Taxpayer Identification Number – TIN) и сертификат о регистрации и уплачивают регистрационный сбор;

2) *eFPS* (*e-Filing and Payment System*), на котором налоговый платёж оформляется полностью (то есть заполняется налоговая декларация и уплачивается налог);

3) *eBIRForms* (*eBureau of Internal Revenue Forms*), на котором налогоплательщики получают анкеты Управления внутренних доходов с последующим их заполнением и уплатой на персональном компьютере;

4) *ePay* обеспечивает связь с платёжными каналами уполномоченных банков, через которые налогоплательщики могут провести электронные платежи своих налоговых обязательств[16].

В Малайзии Управление внутренних доходов (*Inland Revenue Board of Malaysia*), в ведении которого находятся прямые налоги (индивидуальный подоходный налог и корпоративный подоходный налог) ввело в 2003 г. электронную систему заполнения деклараций для корпоративных налогоплательщиков, а в 2004 г. – для индивидуальных налогоплательщиков. Им разрешено заполнять налоговые декларации и уплачивать налоги онлайн на одном сервере. Налогоплательщики могли выбирать – оформлять декларации электронным или ручным способом. В 2007 г. была введена система электронных платежей (e-bayaran), которая предлагает налогоплательщикам разные каналы и позволяет уплачивать подоходные налоги онлайн через Интернет-бэнкинг. Однако ею могут воспользоваться только

---

[15] Revenue Memorandum Circular No.19–2015. URL: www.2.deloitte.com/ph-tax-rmc-no-19–2015-noexp%20(1).pdf; Philippines Tax Profile. Produced in conjunction with the KPMG Asia Pacific Tax Centre. August 2018. P. 9. URL: https://home.kpmg/ Philippines-2018.pdf; Online Tax Return Filing and Payment in the Philippines. By Tax and Accounting Center. Philippines. URL: https:/taxacctgcenter.ph.

[16] eServices – Bureau of Internal Revenue. URL: https://www.bir.gov.ph/eServices.

те налогоплательщики, которые имеют счета в крупных банках. (CIMB Bank, Public Bank, Hong Leong, Maybank 2U, Bank Islam)[17].

В 2012 г. Управление расширило систему электронного заполнения налоговой декларации и предоставило индивидуальным налогоплательщикам возможность заполнять декларации через смартфоны[18].

На сайте Управления внутренних доходов Малайзии функционируют следующие электронные системы, которые облегчают и ускоряют выполнение налогоплательщиками их налоговых обязательств:

1) система *ByrHasil*, которая позволяет платить онлайн подоходные налоги через уполномоченные банки;
2) система *e-Daftar*, которая разрешает новым налогоплательщикам регистрироваться онлайн для заполнения налоговой декларации по подоходному налогу;
3) система e-Bayaran, которая предоставляет налогоплательщикам альтернативный канал для уплаты налогов
4) система *e-Kemaskini*, которая облегчает получение информации
5) другие услуги, которые оказывают помощь корпоративным налогоплательщикам.

В Индонезии правительство начало использовать ИКТ с 2002 г. в связи с реформированием Генеральной дирекции налогообложения Индонезии (ГДНИ) (*Directorate General of Taxes of Indonesia*), которое проводилось при поддержке международных доноров, и в частности Всемирного банка. Было введено электронное оформление регистрации налогоплательщиков и заполнение ими налоговых деклараций. В 2011 г. налоговое ведомство приступило к реализации проекта, нацеленного на повышение эффективности налоговой администрации и расширение электронных услуг для налогоплательщиков. Предусматривалось разрешить уплату налогов через автоматические банковские автоматы или через электронные операции банков. После проведения совместного с некоторыми банками тестирования, которое длилось несколько лет и охватило несколько районов страны, проект был окончательно принят в январе 2016 г.

В 2019 г. Генеральная дирекция налогообложения Индонезии издала инструкцию, установившую процедуры подачи и прохождения налоговых деклараций. В соответствии с нею налоговую декларацию налогоплательщики (как индивидуальные, так и корпоративные) могут подавать только после регистрации в ГДНИ и получения налогового идентификационного номера. Электронное оформление деклараций (*e-filing*) объявлено обязательным. Заполнять их следует только на индонезийском языке, а сумму платежа

[17] Dorasamy, M., Marimuthu, M., Raman, M., & Kaliannan, M.(2010). E-Government Services Online: An Exploratory Study on Tax E-Filing in Malaysia. International Journal of Electronic Government Research 6(4).12–24.

[18] Revenue Statistics in Asian Countries. Trends in Indonesia, Japan, Kazakhstan, Korea, Malaysia, the Philippines and Singapore.1990–2015.OECD Publishing, Paris, 2017, P. 45.

указывать только в индонезийских рупиях. Для оформления деклараций налогоплательщики могут пользоваться такими платформами или каналами, как веб-сайт ГДНИ, веб-сайт для подачи электронных налоговых деклараций, цифровые голосовые каналы, специальные сети передачи информации и другие каналы, определяемые Генеральной дирекцией налогообложения.

В стране введена обязательная электронная система уплаты корпоративного подоходного налога, индивидуального подоходного налога и налога на добавочную стоимость.

Слабое развитие инфраструктуры ИКТ и Интернета создают большие трудности для налогоплательщиков, живущих за пределами о. Ява. В связи с этим в 2015 г. французский предприниматель, проживающий в Индонезии в течение пяти лет, после полуторагодовалого согласования с ГДНИ открыл частную электронную платформу «Онлайн Паджак» (*Online Pajak*), которая интегрирована в структуру ГДНИ и помогает корпоративным налогоплательщикам подготовить и подать декларацию и уплатить налог[19].

В Брунее Даруссаламе развитием информационных и коммуникационных технологий занимается Совет по проблемам информационной технологии, который был создан в 2000 г. В него вошли министр коммуникаций (глава Совета) и наиболее компетентные представители государственного и частного секторов экономики. В Плане национального развития на 2007–2012 гг. на развитие ИКТ было выделено 12,1% ассигнований. В апреле 2012 г. начала функционировать единая интернет-система "STARS" (*System of Tax Administration and Revenue Services*). Были установлены правила заполнения налоговых деклараций и уплаты корпоративного налога юридическими лицами (индивидуального подоходного налога здесь нет).

Во Вьетнаме развитие ИКТ входит в компетенцию Министерства науки и технологии. Во многих важных документах правительства развитие ИКТ рассматривается как приоритетное направление экономической политики. В 2005 г. был принят Закон об электронных трансакциях, в 2006 г. – Закон об информационных технологиях, в 2009 г. – Закон о телекоммуникациях. В 2015 г. Министерство финансов издало циркуляр об электронных трансакциях (Circular No.110/2015/TT/BTC), который вошёл в силу 10 сентября. В соответствии с Законом о налоговой администрации предприятия должны выполнять электронным способом все налоговые процедуры, включая регистрацию в местных налоговых органах, заполнение налоговых деклараций, уплату налога и оформление возврата налога. Налогоплательщикам разрешено регистрировать мультипликационные цифровые сертификаты для

---

[19] Revenue Statistics in Asian Countries. Trends in Indonesia, Japan, Kazakhstan, Korea, Malaysia, the Philippines and Singapore.1990–2015.OECD Publishing. Paris, 2017. P. 4. URL: https://www.oecd.org; A Comparative Analysis of Tax Administration in Asia and the Pacific.2018 Edition. ADB. July 2018; Taxation in Indonesia: New Procedure for Tax Return Reporting. URL: https://www.cekindo.com/Indonesia; Digital News Asia. January 19, 2017. URL: https://www.digitalnewsasia.com/digital-economy.

одной или разных налоговых процедур и открывать мультипликационные банковские счета для электронных платежей налогов[20].

Мьянма также находится на первоначальном этапе внедрения ИКТ в налоговую сферу. В 2014 г. правительство приступило к реализации программы модернизации управления государственными финансами и создания электронной Интегрированной системы налоговой администрации. Проект получил поддержку Всемирного банка (кредит в сумме 30 млн долл.), а также Великобритании и Австралии (грант в сумме 25 млн долл.) и должен быть полностью реализован к 2030 г. В феврале 2018 г. был сделан первый шаг к использованию современных технологий сбора налогов – была введена система налоговых платежей через электронные устройства. Однако ею могут воспользоваться только те налогоплательщики, которые зарегистрированы в Отделе крупных налогоплательщиков и в Отделе № 1 средних налогоплательщиков, а также те, кто зарегистрировался в районных налоговых офисах. Для регистрации налогоплательщик должен

1. Иметь счёт в национальной валюте хотя бы в одном местном частном банке (KBZ, AYA, CB Bank и другие) (до этого налогоплательщики были должны оформлять налоговые платежи только через отделения государственного Экономического банка Мьянмы).
2. Уведомить о счёте соответствующий налоговый орган и приготовить Регистрационную форму для уплаты налога онлайн,
3. После завершения регистрации послать Регистрационную форму в местный банк.

Данная система предназначена для уплаты таких налогов, как корпоративный подоходный налог, индивидуальный подоходный налог, налог на прирост капитала, коммерческий налог, налог на специальные товары и налог на доходы у источника получения дохода (withholding tax). Поскольку проект ещё находится на стадии эксперимента, допускается добровольная регистрация налогоплательщиков[21].

В *Камбодже* правительство при содействии МВФ осуществляет программу мобилизации внутренних ресурсов (Domestic Resource Mobilisation) и модернизации налоговой системы. В течение первого этапа (2014–2018 гг.) был открыт (в 2014 г.) портал для регистрации налогоплательщиков и введена (в ноябре 2017 г.) система уплаты налогов онлайн. На первых порах этой формой оплаты налога могли воспользоваться только те налогоплательщики, которые имели счета в трёх уполномоченных банках[22].

---

[20] Digital Review of Asia Pacific 2009-2010. P. 248-252.URL: https://www.digital-review.org/4th-edition_prelim.pdf; Electronic Tax Transactions Ease Vietnam`s Tax Declaration Process. Posted by Vietnam Briefing. URL: https//www.vietnam-briefing.com/news/electronic-tax-transactions-ease-vietnams-tax-declaration-process.html.

[21] Myanmar Overview. Project Title: Modernization of Public Finance Management. Published November 24, 2017. URL: www.projects.worldbank.org; Myanmar-Tax-Alert: Updates on Online Payment System and Advance Income Tax on Exports | Legal Tax & Investment Expertise. URL: https://www.dfdl.com/resources/legal-and-tax-updates/Mar-tax-alert-updates-on-online-payment-system-and-advance-income-tax-on-exports/.

[22] Hor Kimsay "GDT now allows you to pay the tax man online". Phnompenh Post, 21 November 2017. URL: https://www.phnompenhpost.com.

В *Лаосской народно-демократической республике* Департамент информационной технологии разработал план развития ИКТ на 2008–2015 гг. В 2013 г. Министерство финансов объявило о планах создания электронной системы налогообложения. Предусматривалось осуществить проект тремя этапами: первый – в октябре-декабре 2013 (тестовый период, в течение которого должна быть введена электронная форма уплаты налога на автотранспорт), второй – к декабрю 2014 (электронное оформление уплаты индивидуального и корпоративного подоходных налогов) и третий – к декабрю 2015 г. (электронное оформление уплаты потребительских налогов)[23].

Вышеизложенный материал показывает чёткое разделение региона на два сегмента. В одном – Сингапур, Таиланд, Филиппины, Малайзия, где уже длительное время проводится целенаправленная политика развития ИКТ и модернизации налоговой администрации, подкрепляемая конкретными мероприятиями, в другом – остальные страны региона, в которых модернизация налоговой системы по сути только начинается.

3. Масштабы применения ИКТ налоговыми органами и их эффективность

Рассмотренные выше социально-экономические условия, а также государственная политика, нацеленная на внедрение в сферу налогообложения современных форм уплаты налогов, определяют масштабы применения налоговыми службами современных технологий.

Фискальные органы используют разные электронные формы контактов с налогоплательщиками. В их числе – заполнение деклараций онлайн (*e-filing*), предварительное заполнение деклараций (*pre-filled returns*), налоговые платежи онлайн (*e-payment*), интегрированные счета налогоплательщика, услуги вебсайта, на котором вывешена различная информация и есть калькуляторы. О том, какие из этих форм используются налоговой администрацией стран ЮВА, даёт представление табл. 4.

Таблица 4

Электронные услуги, предоставляемые налоговыми органами стран Юго-Восточной Азии

Страны	Заполнение деклараций онлайн	Предварительное заполнение деклараций	Проведение платежей онлайн	Интегрированные счета налогоплательщиков	Калькуляторы	Информация на вебсайте	Другие онлайн услуги
Сингапур	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Малайзия	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Таиланд	Да	Нет	Да	Да	Да	Да	Да

[23] 24 Laos: Ministry of Finance moves to modernize tax administration. International Tax Review. URL: https://www.international tax review.com/article/.../laos-ministry-of-finance-moves-to-modernise-tax-administration.

Страны	Заполнение деклараций онлайн	Предварительное заполнение деклараций	Проведение платежей онлайн	Интегрированные счета налогоплательщиков	Калькуляторы	Информация на веб-сайте	Другие онлайн услуги
Бруней Даруксcалпм	Да	Нет	Да	Нет	Нет	Да	Нет
Филиппины	Да	Нет	Да	Да	Нет	ДА	Да
Индонезия	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Камбоджа	Да	Нет	Да (с 2017 г.)	Нет	Да	Да	Да

Источники: Revenue Statistics in Asian Countries: Trends in Indonesia, Japan, Kazakhstan, Korea, Malaysia, the Philippines and Singapore. 1990–2015. OECD Publishing. Paris, 2017. P. 41. URL: https//www.oecd-library.org/9789284278943-en.pdf; The Comparative Analysis of Tax Administration in Asia and the Pacific. Asian Development Bank. 2018 Edition. July 2018. P. 101. URL: https://www.adb.org/tax-administration-asia-pacific-2018.pdf; Hor Kimsay "GDT now allows you to pay the tax man online". Phnom Penh Post, 21 November 2017. URL: https://www.phnompenhpost.com.

Примечание: Предварительное заполнение деклараций (prefilled returns) осуществляется налоговыми службами на основании информации о доходах налогоплательщиков, поступающей из различных источников (работодатели, банки, страховые фонды и другие). В Сингапуре примерно половина всех электронных деклараций оформляется в настоящее время как предварительные декларации.

Наиболее распространены две формы электронного взаимодействия налогоплательщиков и налоговой администрации:

1) электронная система заполнения налоговых деклараций (*e-filing system*);
2) электронная система уплаты налогов (*e-payment*).

Насколько широко применяются в настоящее время электронные средства для оформления налоговых платежей в каждой стране региона, трудно определить из-за крайне скудной информации. Однако благодаря обследованию, проведённому Азиатским банком развития в начале текущего десятилетия, можно получить некоторое представление о том, как используются, например, электронные средства при заполнении налоговых деклараций по трём основным видам налогов – корпоративному подоходному налогу, индивидуальному подоходному налогу и налогу на добавленную стоимость (НДС) (см. табл. 5).

Таблица 5

Доля налогоплательщиков, использующих электронные средства при заполнении налоговых деклараций, в общей численности налогоплательщиков, %

Страна	Доля налогоплательщиков, заполнявших налоговые декларации через электронные устройства(%)					
	Индивидуальный подоходный налог		Корпоративный подоходный налог		Налог на добавленную стоимость (НДС)	
	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.
Сингапур	96	97	63	69	100	100
Бруней Даруссалам	не взимается	не взимается	…	51	не взимается	не взимается

Страна	Доля налогоплательщиков, заполнявших налоговые декларации через электронные устройства(%)					
	Индивидуальный подоходный налог		Корпоративный подоходный налог		Налог на добавленную стоимость (НДС)	
	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.
Малайзия	69	83	49	76	такого налога нет	такого налога нет
Таиланд	45	34	10	75	14	69
Филиппины	менее 1	1	9	14	12	16
Индонезия	...	менее 1	...	5	...	57
Для сравнения: Япония	44	50	58	64	53	63
Республика Корея	87	91	97	98	79	83

Источник: A Comparative Analysis of Tax Administration in Asia and the Pacific.2016 Edition. Mandaluyong City, Philippines. Asian Development Bank.2016, P. 93. URL: https://www.adb.org/tax-admin-asia-pacific-2016.pdf.

Примечание: В Малайзии нет налога на добавленную стоимость (НДС), а взимается его эквивалент, а именно налог на продажи товаров и услуг, который уплачивался до апреля 2015 г., когда был заменён на налог на товары и услуги. В сентябре 2018 г. был восстановлен старый налог на продажи и услуги.

В первые годы внедрения электронных услуг налогоплательщики относились к новой технологии настороженно и не доверяли ей. Даже в Сингапуре на следующий год после введения в 1998 г. электронного заполнения деклараций по подоходному налогу к электронике обратились только 10% налогоплательщиков. Но уже в 2000 г. их доля в общей численности плательщиков персонального подоходного налога возросла до 30%[24].

Некоторые льготы (например, продление на три дня срока подачи декларации при её оформлении «онлайн») способствовали приобщению налогоплательщиков к электронному способу оформления платежей, и в последующие годы они использовали электронные средства весьма активно. Это видно из данных табл. 6.

Таблица 6

Сингапур: доля налогоплательщиков, оформивших налоговые декларации электронным способом (% от общей численности налогоплательщиков, обязанных подавать декларации)

2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012–2017 гг.	2018–2019 гг.
79	87	91	94	96	97	более 97

Источники: IRAS. Annual Report 2007/08.Singapore, 2008. P. 018. URL: https://www.iras.gov.sg/IRAS/Home /Publications; IRAS. Annual Report 2012/13. Singapore, 2013. P. 35. URL: https://www.iras.gov.sg/About Us 2012. pdf; IRAS. Annual Report 2016/17. Singapore, 2017. P. 12. URL: https://www.iras.gov.sg/IRAS/Annual Report 2016–2017_pdf; IRAS. Annual Report 2017/18. Singapore, 2018. P. 13. URL: https;//www. iras. gov. sg/Annual Report 201718(1). pdf; IRAS. Annual Report 2018/19. Singapore, 2019. URL: https://www.iras. gov.sg/IRAS Annual Report FY201819.pdf.

Примечание: Как было отмечено в разделе 2, в 2007 г. был введён режим «Без декларации» для тех налогоплательщиков, кто имеет один и тот же доход и одни и те же налоговые льготы.

[24] History and Milestones – IRAS. URL: https://www.iras.gov.sg.

После этого численность налогоплательщиков, обязанных заполнять декларацию, стала уменьшаться из-за роста численности таких «льготников», которых было 45 тысяч человек в 2007 г., 332 тыс. в 2008 г., 963 тыс. в 2013 г. и 1,5 млн человек в 2018 г. (см. указанные выше источники).

В Малайзия налогоплательщики также сдержанно вели себя по отношению к электронной системе оформления налогов после её введения в 2003 г. В 2006 г. только 4500 человек заполнили налоговые декларации электронно. Чтобы привлечь население к новой форме подачи деклараций, служащие Управления внутренних доходов Малайзии проводили семинары, распространяли брошюры и листовки и использовали слоган «так же просто, как раз, два, три». Чтобы стимулировать применение современных методов уплаты налогов Управление внутренних доходов предоставляет некоторые привилегии. Например, налогоплательщикам, оформляющим декларации онлайн, Управление продлевает срок сдачи деклараций на 15 дней, а при нарушении срока подачи декларации – уменьшает на 5% полагающийся штраф. Принятые меры изменили поведение налогоплательщиков: в 2007 г. оформили подачу деклараций электронным способом 70 тыс. человек, в 2008 г. – 1,2 млн человек. Возросло и число налогоплательщиков, использующих электронику для уплаты налогов. За период с 2006 г. по 2012 г. доля налогоплательщиков, уплативших индивидуальные и корпоративные налоги через электронную систему, значительно выросла и составляла в 2006 г. 5,0% общей численности плательщиков налогов, в 2007 г. – 15,2%, в 2008 г. – 23,4%, в 2009 г. – 28,9%, в 2010 г. – 33,2%, в 2011 г. – 33,9%[25].

Уплата налогов онлайн через систему e-Bayaran на первых порах также была не популярна. Так, в 2007 г. через электронные каналы было оформлено 17265 налоговых платежей, из них – через e-Bayaran – 1567 платежей (9,08% всех платежей онлайн), через Public Bank Berhad – 12253 (70.97%) и через CIMB Bank Berhad – 3445 платежей (19,95%)[26].

Новые технологии очень слабо использовались населением Индонезии и Филиппин (см. показатели табл. 5), что, вероятно, в немалой степени объясняется их островным положением.

Для большего привлечения налогоплательщиков к использованию электронных инструментов уплаты налогов, индонезийское правительство создало новый сервис для электронной оплаты налогов через автоматические кассовые аппараты и ввело в 2016 г. обязательное использование электроники. По согласованию с министерством финансов электронные платежи оформляет также частная фирма «Онлайн Паджак». В 2016 г. через неё провели платежи 300 тысяч корпоративных налогоплательщиков (из 30 млн зарегистрированных налогоплательщиков и 94 млн зарегистрированных работающих жителей)[27].

---

[25] Doing Business 2014.11th Edition, P. 58. URL: https://www.doingbusiness.org/DB-14-Full-Report.pdf.

[26] Suhani Anuar, Radiah Othman, "Determinants of Online Tax System in Malaysia" – International Journal of Public Information Systems. Vol.2010:1, P.18. URL: https://www.ijpis.net/IJPIS/article/download.

[27] Masyitha Baziaci Indonesia's Online Pajak to eliminate companies" tax headache. Digital News Asia. January 19, 2017. URL: https://www.digitalnewsasia.com/digital-economy.

На Филиппинах в результате принятых правительством мер (открытие в 2013 г. дополнительной электронной платформы; расширение круга налогоплательщиков, обязанных уплачивать налоги только электронным способом; установление в 2015 г. штрафа за нарушение постановления об обязательном использовании электроники при оформлении налоговых платежей – см. об этом в параграфе 2) наметился быстрый рост численности (табл. 7).

Таблица 7

Филиппины: статистические данные о численности налогоплательщиков, заполнивших налоговые декларации через электронные системы

Год	Электронная система полного оформлении налоговых деклараций и уплаты налогов, тыс. человек	Электронная система налоговых бланков Управления внутренних доходов, тыс. человек	Итого налогоплательщиков, использовавших электронные системы, тыс. человек	Общая численность налогоплательщиков, заполнивших налоговые декларации, тыс. человек	Доля налогоплательщиков, использовавших электронные системы
2002	29,1	...	29,1	...	...
2012	1270,5	...	1270,5	...	...
2013	1505,3	...	1505,3	...	...
2014	1952,3	2,5	1954,8	...	...
2015	3287,1	6563,9	9851,0	23020,9	43%
2016	4304,3	13243,8	17548,1	28862,4	61%
2017	4847,3	15032,7	19880,0	28764,9	69%

Источник: Tax Administration in the Digital Age. Challenges and Opportunities. URL: https://www.business.unsw.edu.au/Philippines-Presentation-Tax-System-Integrity-ppt.pdf.

Ситуация с оформлением деклараций онлайн значительно улучшилась. Но электронная система уплаты налогов по-прежнему не очень популярна у населения Филиппин, о чём свидетельствуют показатели табл. 8.

Таблица 8

Филиппины: статистические данные об электронных налоговых платежах

Год	Количество электронных налоговых платежей (млн.)	Общее количество налоговых платежей (млн.)	Доля электронных налоговых платежей в общей сумме налоговых платежей
2015	2,098	13,797	15,2%
2016	2,818	15,558	18,1%
2017	3,569	16,729	21,3%

Источник: Tax Administration in the Digital Age. Challenges and Opportunities. URL: https://www.business.unsw.edu.au/Philippines-Presentation-Tax-System-Integrity-ppt.pdf.

Во Вьетнаме налогоплательщики, чтобы провести электронные трансакции, должны иметь доступ к Интернету и действующие цифровые сертификаты, которые выпущены и удостоверены государственными провайдерами

либо компетентными государственными органами. Лица, не имеющие цифровых сертификатов, обязаны предоставить налоговым органам адрес электронной почты и номер мобильного телефона. При положительном решении вопроса фискальные органы или поставщики услуг должны послать налогоплательщику подтверждение. В случае отклонения электронного налогового документа они должны объяснить причины отклонения через веб-портал Главного управления налогообложения – ГУН (General Department of Taxation). По данным ГУН, к концу 2014 г. воспользовались электронными услугами при уплате налогов 462.391 предприятие, или почти 94% всех зарегистрированных предприятий[28].

Использование налоговыми ведомствами электронных средств, несомненно, приносят большую пользу как государству, так и налогоплательщикам. Предоставляя налогоплательщикам современные услуги, государственные органы избавляются от огромного объёма бумаг, затрачивают меньше времени на их обработку, повышают качество предоставляемых услуг и эффективность своей работы, снижают стоимость налоговых операций, создают хороший имидж своей деятельности. Подтверждением такого вывода может служить информация о затратах налогового органа в Сингапуре, где расходы на сбор 1 сингапурского доллара составляют менее одного цента, и к тому же они снижаются (см. табл. 9).

Таблица 9

Сингапур: средние затраты Управления внутренних доходов на сбор одного сингапурского доллара налога (цент)

2004/05 г.	2005/06г	2013/14 г.	2014/15 г.	2015/16 г.	2017/18 г.	2018/19 г.
1,02	0,93	0,86	0,82	0,83	0,84	0,80

Источники: IRAS. Annual Report 2009/10. P. 50. URL: https://www.iras.gov.sg/AR09_Financial Report.pdf; IRAS. Annual Report 2017/18. P. 29. URL: https://www.iras.gov.sg/IRAS Annual Report 2017/18Financial Report.pdf; IRAS.Annual Report FY2018–19. P. 8–06. URL: https://www.iras.gov.sg/IRAS Annual Report FY201819.pdf.

Для налогоплательщиков электронная система также удобна, ибо, во-первых, уменьшается число налоговых платежей и снижаются затраты на операции, во-вторых, уходит меньше времени на их уплату и не требуется посещать налоговое ведомство, в-третьих, налогоплательщики имеют возможность через компьютер проверить свои трансакции с налоговым управлением, в-четвёртых, что не менее важно, нет прямых контактов с чиновниками налоговых служб, и, следовательно, исключается возможность коррупции (что, как показано в параграфе 1) весьма широко распространено практически во всех странах региона, кроме Сингапура).

О несомненных позитивных для налогоплательщиков результатах внедрения ИКТ в налоговую сферу свидетельствуют публикуемые Всемирным банком данные о числе налоговых платежей, которые вносит компания

[28] Electronic Tax Transactions Ease Vietnam's Tax Declaration Process. Posted by Vietnam Briefing. URL: https//www.vietnam-briefing.com/news/electronic-tax-transactions-ease-vietnams-tax-declaration-process.html.

среднего размера, о количестве времени, затраченного ею на их оформление, и о её налоговой нагрузке (см. табл. 10).

Таблица 10

Страны Юго-Восточной Азии: сравнительные данные о количестве налоговых платежей, вносимых компанией среднего размера, о времени, затраченном ею на их оформление, и о налоговой нагрузке в 2007 г. и в 2018 г.

Страна	Количество налоговых платежей в течение года 2007 г./2018 г.	Количество часов на их оформление в течение года 2007 г./2018 г.	Налоговая нагрузка (% коммерческой прибыли) 2007 г./2018 г.	Позиции в глобальном рейтинге «Уплата налогов», 190 стран 2018 г.
Сингапур	5/5	49/64	23,2/20,6	8
Бруней Даруссалам	15/5	144/52,5	37,4/8,0	84
Малайзия	35/8	166/188	36,0/39,2	72
Таиланд	35/21	264/229	37,7/29,5	59
Филиппины	47/20	195/181	52,8/42,9	94
Индонезия	51/43	266/208	37,3/30,0	112
Вьетнам	32/14	1050/498	41,1/37,8	131
ЛНДР	34/35	672/362	35,5/24,1	135
Камбоджа	27 40	137/173	22,6/21,7	137
Мьянма	…/31	…/282	…/31,2	176
Для сравнения: США	10/11	325/175	46,2/37,8	37

Источники: Doing Business 2008. URL: https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/…/DB08-FullReport.pdf; Doing Business 2019. Training for Reform. URL: https://www.doing business.org/dam/doingBusiness/…/DB2019-report_web-version.pdf.

Примечания:
1. При определении количества налоговых платежей учитываются все законодательно установленные правительством налоги и сборы (федерального, провинциального и местного уровня). Это – корпоративный подоходный налог или подоходный налог на прибыль некорпоративных партнёрств, взносы социального страхования, выплачиваемые предпринимателем, налог на недвижимость, налог на передачу капитальных активов, налог на автотранспорт и другие небольшие налоги и сборы. Налог на добавленную стоимость не учитывается при определении количества платежей, так как он оплачивается потребителями, но он включается при определения времени, затраченного на оформление налогов.
2. При определении количества часов на оформление платежей учитывается время, необходимое для того, чтобы подготовить информацию о доходах, заполнить декларацию и произвести оплату корпоративного подоходного налога или налога на прибыль у некорпоративных партнёрств, взносов на социальное страхование, уплачиваемых предпринимателем, налога на добавленную стоимость или налога с продаж товаров и услуг, налога на недвижимость и другие незначительные налоги
3. Увеличение количества часов на оформление налогов и повышение налоговой нагрузки в Малайзии вызвано заменой в апреле 2015 г. налога на продажи и услуги налогом на товары и услуги, который оформляется намного сложнее. (Но и этот налог был отменён в сентябре 2018 г., и восстановлен прежний налог на продажи и услуги).

Показатели табл. 10 позволяют сделать очень важное заключение о том, что использование электронных способов оформления налоговых платежей заметно улучшило ситуацию во всех странах региона, кроме Камбоджи, где, как изложено выше, только началось приобщение налогоплательщиков к новым технологиям. Позитивный эффект особенно заметен в двух

случаях. Во-первых, при сопоставлении количества налоговых платежей в 2007 г. и 2018 г. Во Вьетнаме, Брунее Даруссаламе, Таиланде и на Филиппинах оно сократилось за десятилетие втрое, а в Малайзии – даже в четыре раза. Во-вторых, при сравнении налоговой нагрузки. Она значительно снизилась для предпринимателей. Исключение – Малайзия, где она выросла, вероятно, из-за введения в 2015 г. налога на товары и услуги, заменившего налог на продажи и услуги. Стоит отметить, что показатель «Уплата налогов» является одним из важных компонентов определения условий ведения бизнеса. Данные табл. 10 еще раз подтверждают разделение региона на два сегмента – в половине стран (Индонезия, Вьетнам, Мьянма, Камбоджа и ЛНДР) налогообложение не благоприятствует деловой среде, и это, естественно, снижает их общую конкурентоспособность. Отсюда следует, что переход к современным методам оформления налоговых платежей стал в этих странах весьма насущной необходимостью.

* * *

Изложенные выше материалы раскрывают уровень развития ИКТ в странах Юго-Восточной Азии, политику их правительств по внедрению в фискальные органы новых технологий и масштабы распространения в них современных методов оформления налоговых платежей. По мнению автора, процесс модернизации налоговой сферы в регионе неоднозначен, идёт он неровно, с разрывом во времени и разными темпами. В технологически продвинутых странах – Таиланде, Малайзии, на Филиппинах и особенно в Сингапуре, который служит маяком для остальных стран, благодаря целенаправленной политике их правительств новые технологии в налогообложении используются активно. Это произошло не в одночасье, а потребовалось несколько лет, чтобы подготовить материально-техническую базу и убедить налогоплательщиков в преимуществах новых методов оплаты налогов. Налоговые системы этих стран вышли на более высокий уровень развития и способствуют повышению их налоговой и общей экономической конкурентоспособности. Данной группе противостоят страны со значительно более низким уровнем социально-экономического развития – Вьетнам, Мьянма, Камбоджа и ЛНДР, которые пережили тяжёлый период перехода от социалистической (Вьетнам) и соцориентированной (остальные три страны) экономики к рыночной и только начинают модернизировать экономику в целом и налоговые системы, в частности. Они постепенно приобщаются к современным формам организации деятельности налоговых органов. На наш взгляд, ни в одну из этих двух групп не входят две страны – Индонезия и Бруней Даруссалам. Индонезия – потому, что хотя электронные услуги в налогообложении были введены в начале XXI в., заметного их использования налогоплательщиками не видно. Бруней Даруссалам – потому, что он развивается как технологически развитое общество. Хотя электронная

система оформления главного – корпоративного подоходного налога была введена намного позже, чем в других развитых странах региона, она в отличие от других стран (например, Филиппин) была сразу же воспринята деловым сообществом, и, как видно из показателей табл. 5, активно используется налогоплательщиками.

Использование информационных и коммуникационных технологий в налоговой сфере является не только одним из направлений модернизации экономики, но и в определенной мере инструментом вовлечения стран ЮВА в процесс глобализации. Этому способствуют международные экономические организации – Всемирный банк, Международный валютный фонд, Азиатский банк развития, Организация экономического сотрудничества и развития, которые оказывают целенаправленную финансовую и техническую помощь.

Литература/ References

I. Международные издания

1. ASEAN Statistical Yearbook 2018 – asean.org/ASEAN Statistical Yearbook-2018-ASEAN ONE VISION ONE IDENTITY ONE COMMUNITY
2. A Comparative Analysis of Tax Administration in Asia and the Pacific.2016 Edition. Mandaluyong City, Philippines. Asian Development Bank.2016. URL: https://www.adb.org/tax-admin-asia-pacific-2016.pdf
3. Digital Review of Asia Pacific 2009-2010. URL: https://www.digital-review.org/4th-edition_prelim.pdf.
4. The Global Competitiveness Report 2018. World Economic Forum. Insight Report. URL: https://www3.weforum.org/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf.
5. Key Indicators for Asia and the Pacific 2019. 50th Edition. September 2019.ADB. URL: https://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2019.
6. Measuring the Information Society Report. The ICT Development Index 2009.ITU. URL: https://www.itu.int/MISR2009_w5.pdf.
7. Measuring the Information Society Report 2017.Volume 1. URL: https://www.itu.int/MISR2017_Volume 1.pdf.
8. Measuring the Information Society Report 2018 – Volume 2, ICT. Country Profiles.2018.ITU. URL: https://www.itu.int.
9. Revenue Statistics in Asian Countries. Trends in Indonesia, Japan, Kazakhstan, Korea, Malaysia, the Philippines and Singapore.1990–2015.OECD Publishing, Paris, 2017. URL: https://www.oecd-library.org.
10. Tax Administration in the Digital Age. Challenges and Opportunities. URL: https://www.business.unsw.edu.au/Philippines-Presentation-Tax-System-Integrity-ppt.pdf.

11. World Bank Doing Business 2008. URL: https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/…/DB08-FullReport.pdf.
12. World Bank Doing Business 2014. URL: https://www.doingbusiness.org/DB14-Full-Report.pdf.
13. World Bank Group. Paying Taxes 2018. URL: https://www.doingbusiness.org/2018-Paying-Taxes.pdf.
14. World Bank Doing Business 2019. Training for Reform. URL: https://www.doing business.org/dam/doing Business/…/DB2019-report_web-version.pdf.

II. Страновые электронные издания

1. BIR widen scope of e-tax payments. URL: https://www.philstar.com/business/2015/02/17/1424473/bir-widens-scope-e-tax-payments.
2. Electronic Transaction Act B.E.2544 (2001). URL: https://www.bot.or.th/et_act_2544_eng.pdf.
3. Electronic Tax Transactions Ease Vietnam"s Tax Declaration Process. Posted by Vietnam Briefing. URL: https//www.vietnam-briefing.com/news/electronic-tax-transactions-ease-vietnams-tax-declaration-process.html.
4. Hor Kimsay "GDT now allows you to pay the tax man online". Phnompenh Post, 21 November 2017. URL: https://www.phnompenhpost.com.
5. Implementing electronic tax filing and payments in Malaysia – in: Doing Business 2014. URL: www.doingbusiness.org/DB-14-Full-Report.pdf.
6. IRAS. Annual Report 2007/08. Singapore, 2008. URL: https://www.iras.gov.sg/IRAS/Home/Publications/.
7. IRAS. Annual Report 2012/13. Singapore, 2013. URL: https://www.iras.gov.sg/AboutUs2012.pdf.
8. IRAS. Annual Report 2016/17. Singapore, 2017. URL: https://www.iras.gov.sg/IRAS/AnnualReport2016-2017.pdf.
9. IRAS. Annual Report 2017/18. Singapore, 2018. URL: https://www. iras.gov.sg/AnnualReport201718(1).pdf.
10. IRAS. Annual Report 2018/19. Singapore.2019. URL: https://www.iras.gov.sg/IRASAnnualReportFY201819.pdf.
11. Laos: Ministry of Finance moves to modernize tax administration. International Tax Review. URL: https://www.internationaltaxreview.com/article/…/laos-ministry-of-finance-moves-to-modernise-tax-administration.
12. Myanmar Overview. Project Title: Modernization of Public Finance Management. Published November 24, 2017. URL: www.projects.worldbank.org/Procurement Details.

13. Myanmar Tax Alert: Updates on Online Payment System and Advance Income Tax on Exports| Legal Tax & Investment Expertise. URL: https://www.dfdl.com/resources/legal-and-tax-updates/Mar-tax-alert-updates-on-online-payment-system-and-advance-income-tax-on-exports/.

14. National ICT Policy in Thailand. URL: https://www.nectec.or.th/user/htk/publish/200020302-National-ICT-Policy-v16-word.pdf.

15. Online Tax Return Filing and Payment in the Philippines. By Tax and Accounting Center. Philippines. URL: https:/taxacctgcenter.ph.

16. Philippines Tax Profile. Produced in conjunction with the KPMG Asia Pacific Tax Centre. August 2018. URL: https://home.kpmg/Philippines-2018.pdf.

17. Republic Act No.8792. Electronic Commerce Act of 2000. URL: https://www.bsp.gov.ph/RA8792.pdf.

18. Taxation in Indonesia: New Procedure for Tax Return Reporting. URL: https://www.cekindo.com.

19. Thailand ICT Indicators. Series 1. Published by NECTEC. Bangkok, October 2003. URL: http://www.nectec.or.th/2008/pdf/ict_indicators2003.pdf.

*Паксютов Г. Д.**

ЦИВИЛИЗАЦИЯ КАК ФАКТОР В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ КУЛЬТУРНЫМИ БЛАГАМИ

Paksiutov G.**

THE ROLE OF CIVILIZATIONS IN INTERNATIONAL TRADE IN CULTURAL GOODS

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-073-079

Аннотация: В статье рассматриваются результаты различных цивилизаций (определенных по аналогии с подходом С. Хантингтона) в международной торговле культурными благами. Данная отрасль международной торговли мало изучена в отечественной исследовательской литературе, несмотря на то, что экспорт культурных благ имеет немаловажное значение для экономического развития и стратегии «мягкой силы» ряда стран. С использованием количественных оценок, полученных автором на основе данных ЮНЕСКО, демонстрируется, что мировыми лидерами в торговле культурными благами являются западная, китайская и исламская цивилизации, в то время как православная и африканская цивилизации являются явными аутсайдерами. Обсуждается значение данных результатов.

Ключевые слова: цивилизации, международная торговля, культурные блага, креативные отрасли.

Abstract: In the following article, the results of world civilizations (defined similarly to the Samuel Huntington’s research framework) in the international trade in cultural goods are examined. This branch of international trade remains scarcely studied in Russian academic literature, even though exports of cultural goods are important for economic development and soft power strategy of various countries. Based on UNESCO statistical data, quantitative assessments are presented, showcasing that Western, Islamic and Chinese are the current leaders in world trade in cultural goods. The possible reasons and implications of such situation are then discussed.

Key words: civilizations, international trade, cultural goods, creative industries.

Разделение стран мира на цивилизации представляет собой достаточно удобный метод для анализа глобальных экономических проблем: как отмечается в исследовательской литературе, «объединенные в современные цивилизации государства имеют довольно четкие различия в степени экономического развития и обеспеченности ресурсами» [1, с. 109]. Основоположником использования цивилизационных, духовных основ общества в экономическом анализе можно считать экономиста и социолога М. Вебера. В 1904–1905 гг. Вебер выпустил труд «Протестантская этика и дух капитализма», в котором утверждал, что западный капитализм основан на «мирском аскетизме», характерном

* *Паксютов Георгий Давидович* – аспирант, Институт стран Азии и Африки МГУ им. Ломоносова; e-mail: gpaksyutov@mail.ru. ORCID: 0000-0001-7153-4315

** *Paksiutov Georgii* – postgraduate student, Institute for Asian and African studies, Lomonosov Moscow State University.

для некоторых течений протестантизма [2, p. 38–39]. Использование концепции цивилизаций в современных социальных науках стало значительно более распространенным после выхода влиятельной работы Самюэля Хантингтона «The Clash of Civilizations» [3], в которой обсуждается значение цивилизаций для международных отношений.

Одно из направлений исследований, для которых может быть особенно полезен цивилизационный подход – это изучение международной торговли. Многие исследования подтверждают, что культура играет в международной торговле значительную роль. Так, на объем торговли между двумя странами положительно влияет «культурная осведомленность» («cultural familiarity») – общий язык, религия и т. д. [4]. Разделение стран на цивилизации позволяет системно и достаточно объективно учесть различные культурные и социальные отличия, которые могут оказывать влияние на их результаты в международной торговле.

В данной работе будет рассмотрена роль цивилизаций в международной торговле культурными благами. Этот вид торговли имеет в наши дни высокое, комплексное значение. Во-первых, экспорт культурных благ является для многих стран немаловажным источником экономического роста. Во-вторых, культурный экспорт вносит существенный вклад в формирование «национального бренда» (т. е. положительного образа страны, который способствует росту экспорта прочих видов продукции). В-третьих, экспорт продукции креативных отраслей является одной из составляющих политического влияния страны на международной арене – ее «мягкой силы». Дж. Най определил «мягкую силу» («soft power») следующим образом: это «способность государства добиваться желаемых результатов благодаря тому, что другие государства желают следовать за ним… Способность влиять на то, чего хотят другие страны, связанная с нематериальными ресурсами, такими как культура, идеология и институты» [5]. А.В. Торкунов утверждает, что «достижения государств в области культуры и искусства» выходят «на передний план в качестве главных факторов влияния государств на мировую политику» [6].

Международная торговля культурными благами не так часто становится объектом исследования для экономистов, однако некоторые авторы все же затрагивают проблему факторов, определяющих объемы экспорта культурных благ некоторой страной. Одним из примеров подобных исследований является статья «Cultural and other barriers to motion pictures trade», в которой рассматриваются факторы успеха в международной торговле в киноиндустрии, и утверждается, что объемы экспорта зависят от «культурной дистанции» между странами («культурная дистанция» подразумевает наличие языкового барьера, культурные различия и т. п.) [7].

В данном исследовании мы рассмотрим различия в экспорте культурных благ между странами, входящими в различные цивилизации. Таким образом, мы сможем определить, является ли потенциально цивилизация фактором, определяющим успех стран в международной торговле в данной сфере, и, в более широком смысле, успех креативных отраслей различных

стран. В качестве основного показателя, характеризующего культурный экспорт, используем долю культурных благ в совокупном экспорте страны (т. к. в абсолютных величинах провести сравнение между цивилизациями крайне затруднительно из-за резко отличающихся размеров экономик в целом).

В качестве основы для расчетов результатов цивилизаций в торговле культурными благами воспользуемся статистическими данными ЮНЕСКО [8]. В статистике ЮНЕСКО приводятся результаты отдельных стран в конкретные годы. Результаты цивилизаций мы получим, сложив результаты стран, входящих в соответствующие цивилизации.

Согласно статистическим данным ЮНЕСКО, объем мировой торговли культурными благами в 2017 г. составил приблизительно 194,1 млрд долл. [8] В 2004 г. этот показатель равнялся 108,3 млрд долл. [8], т. е. за период 2004–2017 гг. наблюдался ежегодный рост в среднем на 6,1%, что еще раз подтверждает возрастающее значение торговли культурными благами для современной экономики.

В данной работе, чтобы сопоставить результаты цивилизаций в международной торговле культурными благами, используется типология цивилизаций, предложенная С. Хантингтоном. Хантингтон выделяет девять цивилизаций: западная, латиноамериканская, африканская, исламская, китайская («sinic»), индуистская, православная, буддистская и японская [9, p. 75]. Установим следующее соответствие между макрорегионами, выделяемыми в статистике ЮНЕСКО[1], и мировыми цивилизациями (это соответствие необходимо, чтобы мы могли воспользоваться имеющимися статистическими данными):

1) Западная цивилизация – «Северная Америка», «Европа» (кроме стран, входящих в православную цивилизацию), а также Австралия и Новая Зеландия.
2) Латиноамериканская цивилизация – «Латинская Америка и Карибы».
3) Африканская цивилизация – «Африка южнее Сахары».
4) Исламская цивилизация – «Северная Африка», «Западная Азия», «Центральная Азия», а также Бангладеш, Афганистан, Мальдивы, Пакистан, Малайзия, Индонезия, Бруней.
5) Китайская цивилизация – «Восточная Азия» за исключением Японии.
6) Индуистская цивилизация – «Южная Азия», кроме Бангладеш, Афганистана, Мальдив и Пакистана.
7) Православная цивилизация – Беларусь, Болгария, Молдавия, Россия, Словакия, Украина, Греция, Черногория, Северная Македония, Сербия, Словения.
8) Буддистская цивилизация – «Юго-Восточная Азия», кроме Малайзии, Индонезии, Брунея.
9) Японская цивилизация – Япония.

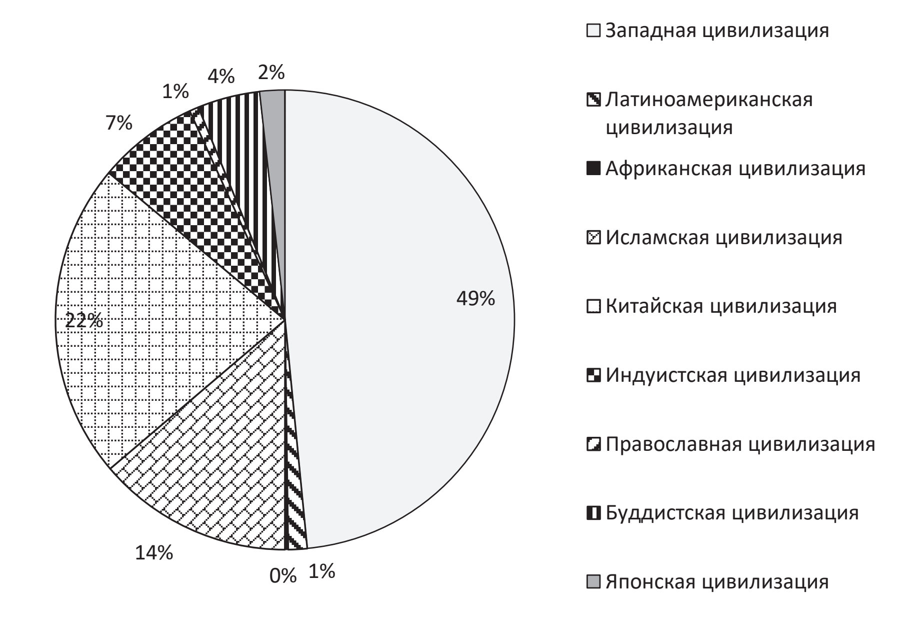
[1] ЮНЕСКО, так же как и ООН, выделяет в мире следующие макрорегионы: Африка южнее Сахары, Северная Африка, Западная Азия, Центральная Азия, Южная Азия, Восточная Азия, Юго-Восточная Азия, Латинская Америка и Карибы, Океания, Европа и Северная Америка.

Для упрощения расчетов мы не отнесли страны Океании, кроме Новой Зеландии, ни к какой цивилизации. Значение этих стран в мировой торговле культурными благами, впрочем, можно считать пренебрежимо малым – так, их совокупный экспорт культурных благ составил в 2017 г. 7,4 млн долл. [8], то есть 0,004% объемов мировой торговли. Также необходимо заметить, что установленное нами соответствие между цивилизациями и входящими в них макрорегионами и странами не полностью соответствует предложенной Хантингтоном цивилизационной карте мира; используемый в данной работе состав цивилизаций обусловлен ограниченностью имеющихся данных. Важно понимать, однако, что количественная оценка международной торговли культурными благами в любом случае является достаточно условной (подробно о проблемах измерения результатов торговли в культурных отраслях см. [10, p. 1155–1157]). Тем не менее, предложенная в данной работе оценка результатов цивилизаций в международной торговле культурными благами должна отражать основные глобальные тенденции, наблюдаемые на практике.

Приведенный ниже график (Рис. 1) отражает долю цивилизаций в мировом экспорте культурных благ по данным ЮНЕСКО за 2017 г.

Рисунок 1

Доля цивилизаций в мировом экспорте культурных благ (%), 2017



Источник: построено автором на основе: [8].

Как можно видеть, лидирующие позиции в мире занимает западная цивилизация, затем следуют китайская и исламская цивилизации. Обратим внимание, что мировыми аутсайдерами являются африканская и православная цивилизации. Данные результаты, однако, могут в значительной мере отражать не различия между цивилизациями, а различия в размерах населения и экономики входящих в них стран.

Таблица 1

Доля культурных благ в совокупном экспорте, 2017 г.

Западная цивилизация	1,15
Латиноамериканская цивилизация	0,28
Африканская цивилизация	0,19
Исламская цивилизация	2,18
Китайская цивилизация	1,17
Индуистская цивилизация	3,35
Православная цивилизация	0,20
Буддистская цивилизация	0,94
Японская цивилизация	0,49

Источник: рассчитано автором на основе: [8].

Приведенная выше таблица (табл. 1) показывает долю экспорта культурных благ в совокупном экспорте всех благ стран, входящих в различные цивилизации. Некоторые из полученных результатов – достаточно неожиданные.

Во-первых, отметим, что африканская, православная, латиноамериканская цивилизации, являющиеся аутсайдерами с точки зрения совокупных размеров культурного экспорта, характеризуются также и низкой долей культурных благ в совокупном экспорте. При этом у Японии, которая обычно считается культурной «супердержавой», эта доля также довольно низкая. Крайне любопытно, что западная цивилизация – мировой лидер по экспорту культурных благ – имеет не самую высокую долю культурных благ в совокупном экспорте. По этому показателю она примерно наравне с китайской цивилизацией и уступает исламской и индуистской цивилизациям. Заметим, что в исламскую цивилизацию входят такие страны с динамично развивающимися креативными отраслями, как Малайзия, Индонезия и ОАЭ, а в индуистскую – такой культурный гигант, как Индия (доля культурных благ в совокупном экспорте Индии, по данным ЮНЕСКО, составила 4,67% в 2017 г. [8]).

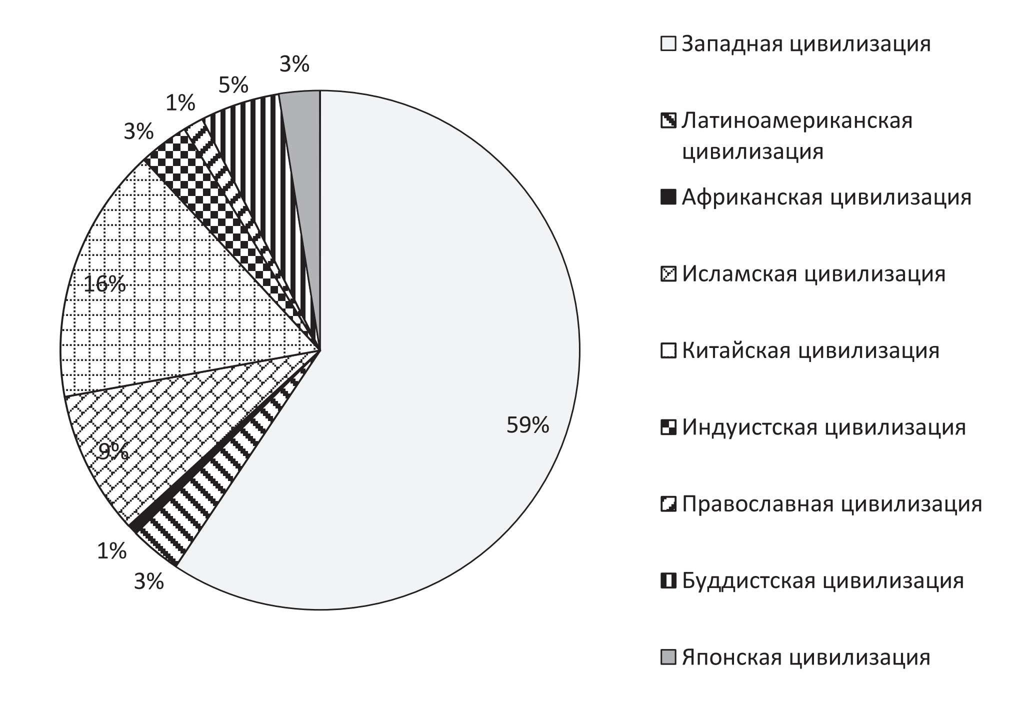
Разумеется, рано было бы на основании рассмотрения данного конкретного набора данных утверждать, что исламская или индуистская цивилизация обладают некими качествами, которые делают их креативные отрасли особенно эффективными. Для подобных утверждений необходимо было бы привлечь дополнительные источники данных и более детально рассмотреть структуру экспорта. Тем не менее, сделанные нами наблюдения

опровергают обычные предположения о безусловном лидерстве западной цивилизации в креативных отраслях.

Заметим также, что африканская, православная и латиноамериканская цивилизации демонстрируют слабые результаты как с точки зрения абсолютных величин экспорта культурных благ, так и их доли в совокупном экспорте. Можно с достаточно высокой степенью уверенности утверждать, что входящие в эти цивилизации страны по тем или иным причинам не реализуют потенциал, который культурные отрасли представляют для развития экономики.

Рисунок 2

Доля цивилизаций в мировом импорте культурных благ (%), 2017



Источник: построено автором на основе: [8]

Приведенный выше график (рис. 2) отражает долю цивилизаций в импорте культурных благ. Примечательно, что доля западной цивилизации в мировом импорте еще выше, чем ее доля в экспорте. Также отметим, что доля индуистской цивилизации в культурном импорте куда ниже, чем ее доля в культурном экспорте. Можно сделать предположение, что для экономически развитых стран характерно более высокий уровень потребления культурных благ, и, в частности, их более интенсивный импорт из других стран.

Крайне интересной представляется задача исследовать направления торговых потоков между различными цивилизациями. В силу трудоемкости этой задачи, оставим ее для будущих исследований.

Подводя итоги исследования, отметим, что в абсолютных величинах страны Запада играют ведущую роль на мировом рынке культурных благ. Тем не менее, доля культурных благ в их совокупном экспорте не так велика, так что можно предположить, что доминирование Запада на мировом культурном рынке скорее обусловлено их уровнем экономического развития. В дальнейшем, по мере экономического развития стран Азии и Африки, эта ситуация может измениться.

Литература

1. Акимов А.В., Яковлев А.И. Цивилизации – многогранный инструмент исследования общества // Восток. Афро-азиатские общества: история и современность. 2014. № 1. С. 109–116.
2. Beugelsdijk, S., Maseland, R. Culture in economics. Cambridge, Cambridge Books, 2010.
3. Huntingdon S. The clash of civilizations // Foreign affairs. 1993. V. 72. №3. P. 22–49.
4. Linders, Gert-Jan M. et al. Cultural and Institutional Determinants of Bilateral Trade Flow – Amsterdam: Tinbergen Institute, 2005.
5. Nye, J.S. Soft power. Foreign policy, 1990, no. 80. P. 153–171.
6. Торкунов А.В. Образование как инструмент «мягкой силы» во внешней политике России. Вестник МГИМО Университета, 2012, № 4.
7. Marvasti A., Canterbery E.R. Cultural and other barriers to motion pictures trade // Economic Inquiry. 2005. V. 43. №1. P. 39–54.
8. UIS Statistics. UNESCO. URL: http://data.uis.unesco.org/#
9. Huntington S.P. The clash of civilizations? // Culture and Politics. Palgrave Macmillan, New York, 2000. P. 99–118.
10. Acheson K., Maule C. Culture in international trade // Handbook of the Economics of Art and Culture. 2006. V. 1. P. 1141–1182.

*Дауров Р. Д., Саженов Н. Д.**

ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ И ОСОБЕННОСТЯХ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ СОВРЕМЕННОГО АФГАНИСТАНА

Ramazan D. Daurov, Nickolay D. Sazhenov**

ON GENERAL PRINCIPLES AND CHARACTERISTICS OF MODERN AFGHANISTAN'S STRATEGY OF FOREIGN POLICY

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-080-090

***Аннотация*:** Более 40 лет Афганистан остается очагом нестабильности на Среднем Востоке, а проблематика урегулирования внутриафганского конфликта давно вышла на международный уровень. Вмешательство сил НАТО в 2001 году и отстранение от власти движения «Талибан» привели к формированию новой политической системы Афганистана, в результате чего была выработана и соответствующая внешнеполитическая линия. В статье анализируются концептуальные подходы афганского руководства к внешней политике после 2001 года, а также практические шаги страны на международной арене. Особое внимание уделяется периоду с 2014 года, когда президентом страны был избран Ашраф Гани. Внешнеполитическая линия Афганистана также представляет интерес в контексте сохранения в афганском обществе неформальных институтов и традиционных отношений, основанных на родоплеменном и патронатно-клиентельном взаимодействии. Сохраняется и заметный раскол общества по этноконфессиональному признаку.
Авторы приходят к выводу о взаимосвязанности внешнеполитической линии Афганистана с теми условиями, в которых страна оказалась после 2001 года – несмотря на быстрый разгром силами НАТО, талибы довольно быстро вернулись в политическое пространство Афганистана и сейчас ведут боевые действия против правительства, оспаривая его легитимность. На фоне нестабильности в стране афганское правительство оказалось в ситуации дефицита внутренних ресурсов и в определенной степени удерживается и развивается за счет получения траншей безвозмездной иностранной финансовой помощи. Эти факторы обусловливают ориентацию афганской внешней политики на страны Запада, в первую очередь на США, которые являются основным провайдером донорской помощи Афганистану и наиболее активным внешним игроком в Афганистане.

Ключевые слова: внешняя политика Афганистана, нейтралитет, США, иностранная помощь, Линия Дюранда, патронатно-клиентельная система.

Abstract: Afghanistan has remained an area of instability in Asia for more than 40 years and the issue of the conflict settlement has reached the international level. The NATO

* *Дауров Рамазан Джагафарович* – к.и.н., в.н.с. ЦИС БСВ, зав. сектором Афганистана ИВ РАН; e-mail: ramzes8888@gmail.com.
Саженов Николай Дмитриевич – м.н.с. ЦИС БСВ ИВ РАН; e-mail: sazhenov.n.d@my.mgimo.ru.

** *Ramazan D. Daurov* – PhD (History), Leading Researcher, Head of Afghanistan Department of IOS RAS; e-mail: ramzes8888@gmail.com.
Nickolay D.Sazhenov – junior researcher IOS RAS; e-mail: sazhenov.n.d@my.mgimo.ru.

operation in 2001 and the removal of the Taliban Government led to creation a new political system in Afghanistan and elaboration of a relevant foreign policy. The article analyzes conceptual approaches of the Afghan government after 2001 and its practical realization in the context of the remaining tribalism, clientelism, ethnic and sectarian division in Afghan society. The authors conclude that the current foreign policy of Afghanistan is caused by and interlinked with the internal conditions, which are inherent in Afghanistan's modern political system. For instance, the authors mean the Taliban revival and a chronic dependence of Afghanistan on foreign aid. These factors determine the priorities of the foreign policy, which is guided by the primacy of cooperation with the Western countries.

Keywords: Afghanistan's foreign policy, neutrality, USA, foreign aid, Durand Line, clientelism.

Современный Афганистан представляет собой причудливый сплав политической системы, обладающей всеми формальными атрибутами демократического государства и характеризующейся сложной и разветвленной структурой, и глубоко архаичного общества, сохранившего сложную мозаику родоплеменных отношений. Все это не могло не наложить отпечаток на восприятие Афганистана его политическими элитами в системе международных отношений. Разбору восприятия национальной идентичности Афганистана его субъектами принятия политических решений в совокупности с определенными шагами страны на внешнеполитической арене и будет посвящена настоящая статья.

* * *

На протяжении XX века Афганистан достаточно последовательно придерживался политики нейтралитета, не вмешиваясь в вооруженные конфликты за его пределами. Страна избежала участия в обеих мировых войнах, притом, что на момент начала Первой мировой войны Афганистан еще не обрел полной независимости. Проведение политики нейтралитета связывалось и с материальными выгодами для афганских элит – так, во время Первой Мировой войны эмир Хабибулла получал субсидию за лояльность Великобритании в размере 1800 тысяч рупий[1].

Как представляется, на становление афганского нейтралитета оказало влияние позиционирование Афганистана во второй половине XIX века как буферной зоны между Российской империей и Великобританией, которые в этот период осуществляли колониальную экспансию в Центральной и Южной Азии соответственно.

С конца XIX века Афганистан имел общие границы с Россией и Британской Индией, что влекло за собой лавирование между двумя центрами силами во внешней политике, которое стало особенно заметно после получения Афганистаном полной независимости в 1919 году. С 1879 года

[1] Коргун В.Г. История Афганистана. XX век. М., 2004. С. 54.

Афганистан по нормам Гандамакского договора с Великобританией де-юре был лишен возможности проводить самостоятельную внешнюю политику и ориентировался на Британскую Индию. Впрочем, ее контроль над Афганистаном также был номинальным.

Юридическое оформление принципа нейтралитета во внешней политике Афганистана нашло отражение в Договоре о нейтралитете и взаимном ненападении между СССР и Афганистаном, заключенном в 1926 году и впоследствии неоднократно продлевавшемуся.

Во время Второй мировой войны Афганистан также заявлял о своем нейтралитете, несмотря на попытки гитлеровской Германии склонить страну на сторону Оси[2]. В послевоенное время Афганистан также последовательно придерживался политики нейтралитета, избегая поддержки какой-либо стороны в международном конфликте и не вступая в военно-политические блоки, формировавшиеся в биполярный период в Азии. В отношениях с мировыми центрами силы в период «холодной войны» (в первую очередь, США и СССР) Афганистан до Саурской революции также придерживался политики лавирования, поддерживая контакты и принимая помощь от обеих сторон, но при этом не поддерживая открыто какую-либо из них.

В определенном смысле отход от внешнеполитической линии нейтралитета как лавирования между центрами силы в мировой политике и неприсоединения произошел в 1978 году с приходом к власти просоветской Народно-демократической партии Афганистана (НДПА), которая ориентировалась на Советский Союз как на партнера и донора.

Аналогично с 2001 года правительство Афганистана ориентируется на коллективный Запад как на основного донора национальной экономики страны, при этом являясь членом Движения неприсоединения. Следует оговориться, что Афганистан в полной мере не соответствует характеристикам нейтрального государства, поскольку территория таких стран не может быть использована для военных действий и/или в военных целях[3], однако на территории Афганистана уже более 40 лет, сначала советскими войсками, а впоследствии и силами НАТО, ведутся боевые действия. В соответствующие периоды времени в Афганистане дислоцировались и их военные базы.

Официально статус Афганистана как полностью нейтрального государства (по типу Швейцарии или Туркменистана) не был закреплен (хотя предложения о фиксации нейтрального статуса Афганистана выдвигались как внешними акторами, так и афганскими элитами)[4], нейтралитет страны воспринимался как неприсоединение к какому-либо центру силы.

В современном Афганистане отсутствуют какие-либо установочные или концептуальные документы о принципах и основных направлениях

---

[2] См. в частности: Булатов Ю.А. Срыв гитлеровского «блицкрига» в Центральной Азии: противоборство Германии и СССР на «афганском плацдарме» // Военно-исторический журнал. 2013. № 7. С. 36–42.

[3] Шумилов В.М. Международное право: Учебник для бакалавриата вузов. 2-е изд., перераб. М., 2012. С. 211.

[4] Andisha Nasir A. Neutrality in Afghanistan’s Foreign Policy. United States Institute of Peace, Special Report 360, March 2015. P. 4–5.

внешнеполитической деятельности страны, равно как и внятные попытки сформулировать единое восприятие Афганистана на мировой арене на основе национальной философии и/или государственной идентичности. Определенные рамки внешней политики страны очерчены в конституции Афганистана, хотя и они весьма условны и пространны, так, например, статья 8 Конституции Афганистана гласит, что «Правительство Афганистана реализует внешнюю политику страны на основе сохранения независимости, национальных интересов, принципов территориальной целостности и невмешательства, добрососедства, взаимоуважения и равноправия»[5].

Подобные тезисы не позволяют делать более точные выводы о внешнеполитических приоритетах страны, методах по их реализации и об афганских взглядах на мироустройство. Это, в первую очередь, связано с необходимостью «сопряжения» внешнеполитической деятельности Кабула с часто меняющимися политическими стратегиями Вашингтона, подчас в ущерб своим реальным интересам.

Высказывания представителей политической элиты страны представляют больший интерес, поскольку содержат определенную конкретику о подходах афганской стороны к реализации внешнеполитического курса страны. При нынешней администрации президента Ашрафа Гани аналитическую ценность представляет его концепция выделения пяти «зон сотрудничества» для Афганистана, озвученная в его инаугурационной речи в 2014 году:

1. Шесть стран-соседей Афганистана;
2. Страны исламского мира;
3. Северная Америка, Европа, Япония и Австралия (государства НАТО и прочие члены международной миссии в Афганистане);
4. Азия (Восточная и Юго-Восточная);
5. Международные организации, в том числе, содействующие развитию, а также прочие неправительственные организации[6].

Как видно из концепции, Россия в число внешнеполитических приоритетов Афганистана не входит.

В целом, выделение именно этих зон сотрудничества объяснимо с точки зрения попыток афганского руководства заручиться поддержкой основных своих международных спонсоров и основных региональных игроков, учитывая постепенное смещение центра тяжести внутриафганского конфликта на региональный уровень. Во многом, так подход обусловливает и низкий профиль Афганистана в международных форматах – помимо ООН

[5] Конституция Афганистана [Электронный ресурс] / President.gov.af [Official page]. URL: http://president.gov.af/fa/%d9%82%d8%a7%d9%86%d9%88%d9%86-%d8%a7%d8%b3%d8%a7%d8%b3%db%8c/ (дата обращения: 20.10.2019).

[6] Ahdaf, estatezhi wa saxtor-e tasmimgiri dar seyasat-e xariji-e Afghanistan; az manzar-e qanun-e asosi wa rais jumhur Mohammad Ashraf Ghani [Electronic resource] / Reyasat-e omumi-e Daftar-e oli-e reyasat-e jumhuri. URL: https://ocs.gov.af/dr/article_details/52 (accessed 19.10.2019).

и ее органов, Афганистан является полноправным членом только в СААРК[7], которая сейчас практически не функционирует, и в Движении неприсоединения – консультативном объединении стран третьего мира. В ШОС Афганистан имеет лишь статус наблюдателя.

Основными донорами экономики Афганистана на современном этапе из данного списка являются страны Запада, из которых только США с 2002 года предоставили Афганистану средства на сумму более 126 млрд долл.[8] При этом критика афганского правительства из-за неэффективного расходования иностранной помощи появилась еще во время второго президентского срока Хамида Карзая (2009–2014 гг.), поэтому можно предположить, что путем углубленного приоритетного сотрудничества со странами-соседями администрация президента Гани стремится не только следовать принципу добрососедства в своей внешней политике, но и заручиться хотя бы моральной их поддержкой в борьбе с нестабильностью на территории страны.

Роль соседей важна и для внутренней политики, так как на территории Афганистана проживают этнические меньшинства, связанные этническими узами с некоторыми его странами-соседями – туркмены, узбеки и таджики, а также шииты-хазарейцы, пользующиеся поддержкой Ирана.

Традиционно непростые отношения у Афганистана сохраняются с его южным соседом – Пакистаном, которого афганская сторона обвиняет в финансировании повстанческой группировки «Движение Талибан», которая пытается вооруженным путем осуществить альтернативный проект государственного устройства Афганистана на основе идеологии исламского фундаментализма и выступает категорически против иностранного присутствия на территории страны.

Неурегулированными остаются и вопросы границы между двумя странами, установленной в 1893 году по «Линии Дюранда» и закрепленной в соответствующем договоре между Афганистаном и Британской Индией. Афганская сторона не признает ее законной границей, в том числе и потому, что данная граница юридически закрепила отторжение от Афганистана ранее (до второй половины XIX века) принадлежащих ему городов Кветта и Пешавар. Применительно к Линии Дюранда в афганских СМИ и даже в научных кругах часто употребляется словосочетание «навязанная граница»[9].

Учитывая внутреннюю нестабильность в стране и существенную ограниченность ресурсов афганских элит, постталибский Афганистан (имеется в виду разгром сил талибов и свержение их правительства силами международной коалиции в 2001 году с последующим переходным процессом и формированием новой политической системы) превратился в хронического

---

7 Ассоциация регионального сотрудничества Южной Азии (прим.авт.).

8 Thomas C. Afghanistan: Background and US Policy in Brief. Congressional Research Service, August 3, 2018. P. 1.

9 Xatt-e Durand [Electronic resource] / Daneshnoma-e Aryana. URL: http://database-aryana-encyclopaedia.blogspot.ru/2008/10/blog-post_6977.html (дата обращения: 19.08.2019).

реципиента иностранной финансовой помощи. Его уязвимое положение и зависимость от притоков иностранной финансовой помощи обусловливают его международное положение не только в качестве самостоятельного субъекта внешнеполитической деятельности, но и в качестве объекта внешней политики иных, более ресурсных государств.

Внешнеполитическое направление, нацеленное на сотрудничество с государствами-донорами, воспринимается афганскими элитами не только как критически важное для выживания нынешнего режима, но и как средство добывания ресурсов с последующим перераспределением, а значит, как средство обеспечения собственной легитимности и удержания власти. В качестве повода для выделения новых объемов финансовой помощи афганскими элитами используется угроза переноса хаоса и внутренней нестабильности не только на территорию соседних государств, но и стран-доноров.

В политической социологии мотивировка действий субъектов принятия политических решений объясняется через их социальные роли, в рамках которых акторы и действуют. Однако следовало бы уточнить данный момент: говоря языком математики, политические акторы стремятся к максимализации своей целевой функции, то есть, стремятся извлечь максимальную выгоду от реализации тех или иных политических решений. Впрочем, выгода для одного актора национальной политической системы часто сопряжена с ущербом для другого подобного актора (принцип «Выигрыш-Проигрыш» («Win-Lose»), что характерно для «игры с нулевой суммой», однако в идеале они стремятся к выигрышу для всех участников политических отношений (по принципу «Win-Win»).

То есть, перенося эту модель на реалии современного Афганистана, стоит отметить, что ради максимизации своей выгоды афганские элиты вынуждены заниматься так называемой «торговлей страхом» или «торговлей безопасностью» с целью привлечения наибольших возможных объемов иностранной помощи в экономическую систему страны.

Собственных ресурсов на восстановление у одной из беднейших стран мира по абсолютным показателям (в 2018 году совокупный ВВП по текущим ценам составил всего 19,363 млрд долл. США, при валовом национальном доходе на душу населения в 550 долларов[10]) попросту нет. В особенности манипулирование на основе «торговли страхом» в Афганистане активизировалось с 2010 года, когда проблематика обеспечения безопасности и создания боеспособной армии в Афганистане вытеснила вопросы восстановления инфраструктуры в качестве основной повестки международных конференций по Афганистану. К 2010 году также появились планы миссии НАТО по постепенному сокращению численности личного состава в Афганистане вплоть до полного вывода. Ответственность за обеспечение

[10] Afghanistan Data [Electronic resource] / World Bank. URL: http://data.worldbank.org/country/afghanistan (дата обращения: 15.11.2019).

безопасности в стране возлагалась на афганские национальные силы безопасности (АНСБ).

Вплоть до настоящего момента государства-доноры продолжают выделение средств Афганистану. Это означает, что внешнюю политику страны в отношении коллективного Запада, в целом, можно назвать успешной, поскольку цель привлечения иностранной помощи в экономику страны выполняется. Впрочем, как представляется, такая ситуация в определенной мере выгодна и странам НАТО, для которых внутренняя нестабильность в Афганистане служит поводом сохранять свое присутствие в регионе, пусть и номинальное.

При этом по сложным и не подразумевающим быстрого и окончательного решения вопросам (международный терроризм, наркотрафик) Афганистан на современном этапе предпочитает дистанцироваться от принятия на себя основной ответственности, перекладывая ее на плечи представителей международного сообщества и, в определенной степени, сохраняя в определенной степени свободу рук в этих вопросах.

О влиянии неформальных институтов на внешнюю политику Афганистана

В Афганистане за фасадом современной политической системы скрывается целый пласт неформальных институтов, который менее заметен внешнему наблюдателю, но при этом он задает дополнительные параметры национальной политической системы, оказывая существенное влияние на характер политических процессов в стране и взаимодействие между элементами политической системы. К подобным неформальным институтам в Афганистане относятся в первую очередь обычное право (адат), клановые и племенные отношения.

Но каким образом традиционные отношения влияют на внешнюю политику Афганистана? Как представляется, ответ следует искать в самой структуре и специфике афганского общества. Оно сохранило черты родоплеменного деления в сочетании с патронатно-клиентельной системой.

Для обозначения подобной системы используется термин «каум». Отечественный востоковед-афганист Ю.П. Лалетин, говоря о «кауме» как специфической структуре социальных отношений, утверждает, что в рамках «каума» существенную роль играет также и фигура его лидера – хана: «В качестве хана «каум» воспримет лишь того, чьи предки были ханами. Но этим дело не ограничивается. Помимо генеалогии властные отношения основаны также на патронаже, когда престиж и власть пропорциональны распределяемому личному богатству»[11].

Без сомнения, Афганистан, несмотря на нахождение на своей территории иностранных воинских контингентов и выстраивания институтов

[11] Лалетин Ю.П. Племя и государство в Афганистане: идеальный тип (модель) политсистемы ряда стран Западной Азии. М., 2008. С. 16.

национальной политической системы по образцу западных стран, сущностно относится к незападным образцам. В классическом понимании для них характерны такие фундаментальные принципы, как патернализм, предсказуемость социального поведения, определение статуса человека в обществе благодаря «служебному усердию», а не личному успеху, коллективизм, ориентация на духовные, а не материальные ценности[12]. И в незападных обществах господствуют два основополагающих принципа: власть равна собственности и власть порождает в первую очередь права, а не обязанности.

Рассматривая ситуацию в Афганистане, следует делать поправку на то, что реальность внутри страны несколько отличается от описанных критериев незападных обществ. В Афганистане, сохранившем родоплеменное деление, государство никогда не было сильным и до сих пор сохраняет черты конгломерата племен. Даже исторически афганское государство возникло в результате консенсуса между племенными лидерами о создании государства, что стало своего рода формой общественного договора. Племена, имевшие собственные структуры управления, не нуждались в государственной власти и нигилистически относились к границам, особенно там, где они слабо контролировались. Поэтому в Афганистане не сложилось сакрализованное восприятие государственности, схожее с «семейной» моделью (отцовская власть и покорность детей). В политической системе страны государственная власть сосуществует с племенной как бы в параллельных плоскостях. Среди основной массы населения, в нынешних условиях перманентной внутренней нестабильности озабоченной лишь собственным выживанием, попытки центральной власти в Кабуле предложить какой-либо универсальный концепт взгляда на мироустройство сквозь призму «национальной философии» не находят широкого отклика.

Как представляется, внешнеполитическая линия Афганистана в отношении стран Запада, преследующая цели привлечения максимально возможных объемов средств, есть не что иное, как проекция патронатно-клиентальных отношений, распространенных в социальных общностях, на международный уровень.

Афганские элиты, проходившие этапы становления и борьбы за власть в рамках патронатно-клиентельной системы в сочетании с племенным делением, выносят принципы первой и во внешнеполитическую сферу. Будучи слабым государством с крайне ограниченной ресурсной базой невысокой ролью в системе международных отношений, Афганистан таким образом стремится к закреплению патронатно-клиентельных отношений с более сильными государствами, способными, как «патрон», обращать внимание на потребности Афганистана, распределять ресурсы внутри него, выступать беспристрастным арбитром при разрешении внутренних споров.

[12] Восток и политика: Политические системы, политические культуры, политические процессы: Науч.-метод. комплекс / Под ред. А.Д. Воскресенского. М., 2011. С. 31–33.

Клиент получает возможность через более сильного и ресурсного патрона реализовывать свои интересы, хотя он и не пользуется благами патрона безвозмездно. Как правило, взамен предоставляется лояльность, поскольку клиент редко обладает существенными объемами ресурсов, интересных патрону, однако бывают и исключения. То есть, складывается относительно устойчивый и взаимовыгодный симбиоз между «вышестоящим» и «нижестоящим»; впрочем, негласный договор патронажа может быть расторгнут в том случае, если одна из сторон находит более выгодный для себя вариант патронажа или клиентелы.

Безусловно, специфика взаимодействия этнических факторов на международной арене существенно отличается от внутристрановых и уж тем более внутриплеменных отношений, однако признаки патронатно-клиентельного взаимодействия в Афганистане проявляются довольно ярко.

В восприятии афганских элит коллективный Запад (прежде всего, страны НАТО), как представляется, является таким «патроном». Таким образом, в современном Афганистане (после 2001 года) сложилась парадоксальная ситуация, при которой нынешняя политическая элита в масштабах страны является патроном в масштабах страны, но клиентом в миροполитическом масштабе.

Существенную роль во взаимодействии населения страны играют и этнические противоречия, единства нет даже среди доминирующего пуштунского этноса, внутри которого конкурируют два крупных конгломерата племен – абдали (дуррани) и гильзаи. Лишь в одном случае можно ожидать политическую мобилизацию населения объединительного характера – в случае внешнего вооруженного вмешательства в дела Афганистана, как это было в случае с Великобританией в XIX веке, с СССР в XX веке и с силами НАТО в нынешнем столетии. Против иностранного присутствия на территории Афганистана объединялись племена и этносы, еще недавно враждовавшие друг с другом. И если система трижды повела себя одинаково в схожих ситуациях, можно предположить ее подобную же реакцию и в будущем.

Определенный отпечаток на характер взаимодействия в политической системе Афганистана накладывает уже упомянутый внутренний этнический конфликт по поводу власти и распределения ресурсов. Исторически в Афганистане пуштуны составляли большинство населения и являлись носителями государственной власти, которая лишь 5 лет находилась в руках таджиков Бачаи Сакао и Бурхануддина Раббани.

Однако в настоящий момент пуштуны не составляют подавляющего большинства населения, по подсчетам известного российского востоковеда В.Я. Белокреницкого в 2010 году их доля в населении Афганистана составляла около 42%[13]. Нет единства и среди них, где конкурируют два крупных

[13] Белокреницкий В.Я. Грани пуштунской цивилизации [Электронный ресурс] / Afghanistan.ru. URL: http://afghanistan.ru/doc/18905.html (дата обращения: 20.09.2019 г.).

конгломерата племен – дуррани, находившиеся исторически в более привилегированном положении, и гильзаи.

Различные роли в политической системе страны сформировали различные типы политической культуры среди пуштунского и непуштунских этносов в Афганистане (под политической культурой понимается «совокупность типичных для конкретной страны образцов поведения людей в публичной сфере, воплощающих их ценностные представления о смысле и целях развития мира политики и поддерживающих устоявшиеся нормы и традиции взаимоотношений государства и общества»[14]).

В условиях многонационального государства не приходится говорить и о сформировавшейся общеафганской идентичности, а прилагательное «афганский» чаще всего применяется к пуштунам, а не к наднациональной общности народов Афганистана. Одним из разломов современной политической системы страны являются бескомпромиссные споры об общеафганской идентичности, которая на данный момент все еще находится в стадии формирования.

В современном мире взаимосвязанность внутренней и внешней политики не подвергается сомнению и является, по сути, аксиомой. Не является исключением и Афганистан, в котором на основные направления внешней политики в той или иной степени оказывают влияние и внутриполитические факторы, в том числе неформальные институты, входящие в его политическую систему.

Литература/References

1. Белокреницкий В.Я. Грани пуштунской цивилизации [Электронный ресурс] / Afghanistan.ru. URL: http://afghanistan.ru/doc/18905.html.

2. Булатов Ю.А. Срыв гитлеровского «блицкрига» в Центральной Азии: противоборство Германии и СССР на «афганском плацдарме» / Ю.А. Булатов // Военно-исторический журнал. 2013. № 7. С. 36–42.

3. Восток и политика: Политические системы, политические культуры, политические процессы: Науч.-метод. комплекс / Под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2011. 685 с.

4. Категории политической науки. М: Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД РФ, «Российская политическая энициклопедия» (РОССПЭН), 2002. 656 с.

5. Конституция Афганистана [Электронный ресурс] / President.gov.af [Official page]. URL: http://president.gov.af/fa/%d9%82%d8%a7%d9%86%d9%88%d9%86-%d8%a7%d8%b3%d8%a7%d8%b3%db%8c/.

[14] Категории политической науки. М., 2002. С. 490.

6. Коргун В.Г. История Афганистана. XX век / В.Г. Коргун. М.: ИВ РАН: Крафт+, акад. наук. Ин-т Востоковедения, 2004. 529 с.
7. Лалетин Ю.П. Племя и государство в Афганистане: идеальный тип (модель) политсистемы ряда стран Западной Азии. Москва, 2008. 106 с.
8. Шумилов В.М. Международное право: Учебник для бакалавриата вузов. 2-е изд., перераб. М.: Междунар. отношения, 2012. 529 с.
9. Afghanistan Data [Electronic resource] / World Bank. URL: http://data.worldbank.org/country/afghanistan (на англ. языке).
10. Ahdaf, estatezhi wa saxtor-e tasmimgiri dar seyasat-e xariji-e Afghanistan; az manzar-e qanun-e asosi wa rais jumhur Mohammad Ashraf Ghani [Electronic resource] / Reyasat-e omumi-e Daftar-e oli-e reyasat-e jumhuri. URL: https://ocs.gov.af/dr/article_details/52 (на перс. языке).
11. Andisha Nasir A. Neutrality in Afghanistan's Foreign Policy. United States Institute of Peace, Special Report 360, March 2015. 15 p. (на англ. языке).
12. Thomas C. Afghanistan: Background and US Policy in Brief. Congressional Research Service, August 3, 2018. 14p. (на англ. языке).
13. Xatt-e Durand [Electronic resource] / Daneshnoma-e Aryana. URL: http://database-aryana-encyclopaedia.blogspot.ru/2008/10/blog-post_6977.html (на перс. языке).

Дауров Р. Д., Саженов Н. Д.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИСЛАМСКОМУ ЭКСТРЕМИЗМУ В ОБРАЗОВАНИИ: ПОВЕСТКА ДЛЯ РОССИИ

Ramazan D. Daurov, Nickolay D. Sazhenov

COUNTERING ISLAMIC EXTREMISM IN EDUCATIONAL SPHERE: AGENDA FOR RUSSIA

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-091-097

***Аннотация**:* Одной из составляющих повышения значимости исламского фактора в мировой политике к концу XX века стал и рост исламского экстремизма, противодействие которому стало актуальной темой для современного мира. В настоящей статье рассматривается вопрос противодействия исламскому экстремизму в рамках современной российской системы образования. В первой части задаются теоретические рамки понятия «исламизм», приводится классификация сторонников идеологии исламизма, а также механизмы рекрутирования участников экстремистских организаций и причины, побуждающие людей присоединяться к таким группировкам. Во второй, практической части авторы на основе общенаучных методов анализа, синтеза и дедукции предлагают практические варианты противодействия исламскому экстремизму в российской системе образования. Предлагаемые меры охватывают не только светское, но и религиозное образование. Авторы приходят к выводу о необходимости подготовки национальных богословских кадров, а в условиях светского образования приоритет должен отдаваться формированию у учащихся гражданской идентичности, превалирующей над религиозной. Второй составляющей является формирование у учащихся навыков работы с массивом информации и критического мышления.

***Ключевые слова**:* исламизм, исламский экстремизм, радикализм, терроризм, российское образование.

Abstract: Islamic extremism became an inseparable part of the Islamic revival phenomenon and countering it remains a pressing issue in today's world. The article analyzes the issue of countering Islamic extremism in modern Russian educational system. In the first part of the article the authors develop the theoretical framework for the notion "Islamism", classify supporters of this ideology and also mention mechanisms of recruitment and some reasons which encourage people to join extremist organizations. In the second part of the article the authors propose some practical options intended to counter Islamic extremism in Russian educational system. Moreover, the proposed options are divided between religious and secular education, which have their own specific characteristics. The authors conclude that there is a need for the training of national Islamic theological personnel. In the sphere of secular education a special emphasis should be put on the development of the sense of civic identity prevailing over religious one. The second important component is building skills of critical thinking.

***Key words**:* Islamism, Islamic Extremism, Radicalism, Terrorism, Russian Education.

В современном мире исламский фактор стал одной из основных составляющих мировой политики, во многом определяющих облик XXI века. Частным проявлением этого феномена стал исламский экстремизм, проблематика которого остается актуальной и для России, где, по некоторым оценкам, проживают 15–20 миллионов человек. Осложняющим фактором становится и потенциальное возвращение в страну бывших боевиков потерпевшей военной поражение в Сирии и Ираке радикальной группировки ИГ. Впрочем, в фокусе настоящего исследования находятся не политические вопросы, а противодействие исламскому экстремизму в образовательной системе современной России.

Прежде всего, необходимо прояснить понятия и дать короткий абрис становления и сущности исламского экстремизма, тем более, как в России, так и во всем мире продолжается дискуссия по этим вопросам, в результате чего понятие исламского экстремизма приобретает различные, в том числе и конъюнктурные смыслы. Исламский экстремизм является частью проявления идеологии исламизма, он появился в конце 1970-х годов как идеология «особого пути». К тому времени заимствованные арабскими странами модели капиталистического и социалистического развития по различным причинам не привели к прогрессивному развитию. Очевидное отставание мусульманских стран от Запада и стремление взять реванш за «унижение» особенно ярко проявились в радикальных течениях и стали одной из составляющих исламизма – сторонники таких концепций утверждали, что корнем всех бед исламского сообщества является отход от принципов «чистого» ислама и заимствование «чужеродных» систем[1].

В основе всех ветвей исламизма лежит во многом утопичное стремление построить государство на принципах ислама (халифат), а в качестве некоего идеала воспринимается модель управления времен пророка Мухаммеда. Последователей этой идеологии, по классификации российского востоковеда А.В. Малашенко, можно разделить на 3 группы:

Умеренные исламисты – выступают за постепенное создание государства на коранических принципах и соответствующую подготовку населения к этому проекту;

Радикальные исламисты – выступают за ускорение построения исламского государства, готовы к деятельной политической борьбе, что обычно проявляется в развитии исламистских партий и уличных манифестаций;

Исламские экстремисты – в отличие от двух первых упомянутых категорий, они являются не «строителями», а «мстителями», которые стремятся к немедленному построению исламского государства. Заодно они пропагандируют применение насилия в отношении несогласных с их идеологией (зачастую используя принцип такфира – обвинение противников в неверии и отклонении от норм ислама) и в отношении представителей

[1] Мирский Г. Откуда взялся исламизм и в чем его притягательность [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2014/10/16/monstr-islamizma.

еврохристианского культурного ареала, которые объявляются виновными в отставании мусульманского мира[2].

С учетом того, что значительную долю исламских экстремистов составляют молодые люди до 30 лет, представляет особую ценность замечание об основном мотивирующем факторе, который побуждает молодежь пополнять ряды экстремистов – «это реакция самозащиты с нападением на объект фрустрации»[3]. То есть, психологическая мотивировка исламского экстремизма во многом кроется в реакции на международные процессы, в частности, на глобализацию и лидерство западного мира в сочетании с внутригосударственными социальными проблемами, поиском идентичности и/или своего места в мире.

Кроме того, исламский экстремизм не является уникальным порождением бедности в мусульманских обществах. Скорее, при формировании базы его сторонников сочетаются два тренда: люди из небогатых слоев населения осознают несправедливость сложившейся в той или иной стране политическо-экономической системы и отсутствие каких-либо перспектив социальной мобильности и прогресса в этой системе. Они обычно становятся «солдатами». Группа «идеологов» и «финансистов» формируется из людей, как правило, имеющих высшее образование и примыкающих к джихадистским группировкам по идейным мотивам.

Социальные проблемы, несправедливость государственного строя, расслоение между богатыми и бедными, коррупция, блокировка социальных лифтов и фактическая узурпация власти несменяемыми лидерами в сочетании с поиском идентичности в быстро меняющемся мире, ведут к разочарованию мусульманского населения в государственных органах власти и его политизации – а догматика ислама подразумевает его неотделимость от политики. Кроме того, в государствах, где мусульмане составляют меньшинство, им комфортнее солидаризироваться не с государством, а с мировой исламской уммой – а это почти 1,7 млрд человек. Неспособность структур «традиционного» или «официального» ислама (при всей условности этого термина) дать адекватные ответы на вопросы населения приводит к поиску альтернативных вариантов религиозного просвещения, что способствует радикализации мусульман[4].

Как показывают события последних лет, в том числе и европейский опыт, тактика исламских экстремистов изменилась: наибольшую опасность представляют уже не организованные сетевые структуры террористов,

[2] Малашенко А. Мечети в России запрещать не нужно [Электронный ресурс]. URL: https://carnegie.ru/2016/02/19/ru-pub-62894.

[3] Абакумова И.В., Бабиянц К.А. Развитие рефлексивности как профилактика экстремизма у студентов вуза / Научно-практическая конференция «Формы и методы противодействия распространению идеологии экстремизма и терроризма среди молодежи.Роль и задач образовательных учреждений», тезисы. Москва, 2015. С. 77.

[4] Звягельская И. Ближний Восток и Центральная Азия: Глобальные тренды в региональном исполнении. М., 2018. С. 66–67.

а фанатики-одиночки, не нуждающиеся в длительной подготовке террористических актов.

В условиях современной России игнорировать исламский фактор невозможно, особенно, учитывая реальности мировой политики: почти четыре года Россия участвует в сирийском конфликте на стороне представленного конфессиональным меньшинством правительства, продолжается приток мигрантов из государств Центральной Азии. Эти экзогенные факторы теоретически могут быть использованы для действий радикальных исламистских группировок[5], а профилактика идеологии экстремизма в идеале должна начинаться с образования, с периода формирования личности.

Система религиозного образования в России сейчас продолжает сложный процесс восстановления после ее практически полного отсутствия в советского периода. Этот процесс совпал со сложным периодом в истории России, когда рухнула идеологическая система, десятилетиями влиявшая на мировоззрение населения, а фоном к смене существующего госстроя стал затяжной экономический кризис. Процесс вызревания новых идентичностей в России стал составной частью т. н. «исламского возрождения» – всплеска интереса к религиозным нормам ислама, что не могло не сказаться и на системе исламского образования в стране. В 1990-х годов в ряде регионов России отмечался и такой феномен, как дефицит кадров среди священнослужителей и педагогов – исламское возрождение опережало возможности официальных мусульманских религиозных организаций; трудности такого рода сохраняются и сейчас. Существенной проблемой оставался и конфликт поколений – взгляды молодых имамов и богословов, получивших образование по линии иностранных исламских фондов, заметно расходились со сложившейся местной религиозной традицией, что неудивительно, т. к. ислам как религия весьма многообразен и имеет несколько основных направлений мысли.

Существенной проблемой остается оторванность подготовки исламских священнослужителей от современных условий[6], в результате чего они зачастую не в состоянии давать убедительные ответы на вопросы прихода или эффективно оппонировать идеологии исламского экстремизма. Ощущается также и узость круга богословских элит России, в основном там представлены известные муфтии, параллельно занятые административной работой в управленческих структурах мусульман (к примеру, председатель Духовного управления мусульман Татарстана Камиль Самигуллин или председатель Совета муфтиев России Равиль Гайнутдин).

Подготовка прослойки таких богословских элит должна стать одной из долгосрочных задач для российского исламского образования[7]; учи-

[5] Малашенко А. Война в Сирии глазами российских мусульман [Электронный ресурс]. URL: https://carnegie.ru/2016/06/23/ru-pub-63875.

[6] Муртазин М. О системе исламского образования на постсоветском мусульманском пространстве // Россия и новые государства Евразии. 2019. № II (XLIII). С. 100.

[7] Предложение реформировать исламское образование вызвало споры на мусульманском форму

тывая сохраняющийся недостаток преподавательских кадров, допустимо приглашать зарубежных преподавателей, но после тщательного отбора и с сохранением преобладания доморощенных кадров[8] и ориентации на преобладающие в России ханафитский и шафиитский мазхабы (богословско-правовую школы ислама). При этом важной задачей остается обеспечение прозрачности и подотчетности учебной и финансовой деятельности подобных учебных заведений, в особенности, частных.

В условиях светских образовательных заведений (школы, институты) обычно ставка в борьбе с терроризмом и экстремизмом делается на «патриотическое воспитание», связанное преимущественно с военно-исторической тематикой, в частности, с событиями Второй мировой войны, реже с иными знаковыми датами российской истории[9]. Впрочем, не вполне ясно, каким образом подобная тематика, к тому же обращенная в прошлое, может помочь в борьбе с исламским экстремизмом – потенциальные носители этой идеологии попросту не чувствуют сопричастности к событиям, которые служат основой «патриотического воспитания».

Более продуктивным подходом представляется сосредоточение усилий, направленных на адаптацию к системе российского образования детей мигрантов в сочетании с мероприятиями, призванными обеспечить межкультурный диалог. При этом следует помнить, что и среди детей мигрантов можно выделить различные группы, исходя из их опыта проживания в России и уровня социализации. То есть, подходы к детям мигрантов, родившихся в России или выросших в русскоязычной среде, должны быть иными, чем подходы к подросткам, приехавшим в России в возрасте, к примеру, 14–15 лет, и практически не говорящим по-русски. В этом отношении интересен европейский опыт адаптационных классов, где обучают именно детей мигрантов, не владеющих языком принимающей страны. После освоения определенного подготовительного курса их переводят в обычные общеобразовательные классы[10]. Проработка соответствующей инициативы и методики преподавания может быть возложена на российское министерство образования. Так или иначе, конечной целью вышеназванных мероприятий в образовании должно быть формирование приоритета гражданской идентичности над религиозной.

Корректным представляется суждение, что для эффективного противодействия исламскому экстремизму образовательным структурам необходимо уже со школьного уровня формировать вторичные компетенции

в Москве [Электронный ресурс] / Кавказский узел. URL: https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/254018/.

[8] Профессор Наумкин: крупные мусульманские богословы должны получать большие деньги [Электронный ресурс] / ИА Islam News. URL: https://islamnews.ru/news-krupnye-bogoslovy-eto-shtuchnyj-tovar-professor/.

[9] Голубев Р.Г. Об опыте организации и проведения мероприятий в сфере профилактики экстремизма в молодежной среде ГБУ РК «Карельский региональный центр молодежи» / Методические рекомендации «Профилактика экстремизма и терроризма в молодежной среде. Петрозаводск, 2015. С. 33–34.

[10] Как учить детей мигрантов? [Электронный ресурс] / Эхо Москвы. URL: https://echo.msk.ru/programs/assembly/2124208-echo/.

и навыки в области поиска, сбора и обработки информации, развивать критическое мышление[11]. Не менее важной будет и организация информирования учащихся о сущности исламского экстремизма и правовых последствиях участия в террористических организациях. Такая работа ведется, в частности, в Татарстане, где несколько лет назад для школьников среднего и старшего возрастов был издан сборник воспоминаний пострадавших от террористических актов и участников антитеррористических операций[12].

Вопрос противодействия исламскому экстремизму в современной российской образовательной системе не подразумевает наличия быстрых и окончательных решений. Контрпродуктивным и опасным будет развертывание репрессий против тех слоев населения, которые теоретически могут быть проводниками экстремистских идей. Для эффективной борьбы с идеологией исламского экстремизма необходима долгосрочная, комплексная и гибкая стратегия, предусматривающая, помимо деятельности правоохранительных органов, в первую очередь профилактические меры. При этом выработка подобной стратегической линии потребует привлечения и деятельного участия профессиональных востоковедов, разбирающихся во внутренних процессах и идейных основах мировой исламской уммы.

Также для противодействия исламскому экстремизму необходимы совместные действия образовательных и религиозных структур. Важно понимать, что идеи построения государства на принципах шариата вызревают внутри исламского общества и в долгосрочной перспективе будут сохранять привлекательность.

Литература/References

1. Абакумова И.В., Бабиянц К.А. Развитие рефлексивности как профилактика экстремизма у студентов вуза / Научно-практическая конференция «Формы и методы противодействия распространению идеологии экстремизма и терроризма среди молодежи. Роль и задач образовательных учреждений», тезисы. Москва, 2015. С. 77.

2. Галихузина Р.Г. Возможности образовательного пространства в профилактике проявлений экстремизма в молодежной среде (на материалах республики Татарстан) // Научно-педагогический журнал «Казанский педагогический журнал». Казань, 2016. № 3 (116). С. 66–71.

[11] Наука и образование против террора [Электронный ресурс] / Уральский государственный горный университет. URL: http://activities.ursmu.ru/protiv-terrora.html.

[12] Галихузина Р.Г. Возможности образовательного пространства в профилактике проявлений экстремизма в молодежной среде (на материалах республики Татарстан) //Научно-педагогический журнал «Казанский педагогический журнал». Казань, 2016. № 3 (116). С. 69.

3. Голубев Р.Г. Об опыте организации и проведения мероприятий в сфере профилактики экстремизма в молодежной среде ГБУ РК «Карельский региональный центр молодежи» / Методические рекомендации «Профилактика экстремизма и терроризма в молодежной среде. Петрозаводск, 2015. С. 33–34.
4. Звягельская И. Ближний Восток и Центральная Азия: Глобальные тренды в региональном исполнении. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2018. 224 с.
5. Как учить детей мигрантов? [Электронный ресурс] / Эхо Москвы. URL: https://echo.msk.ru/programs/assembly/2124208-echo/.
6. Малашенко А. Война в Сирии глазами российских мусульман [Электронный ресурс]. URL: https://carnegie.ru/2016/06/23/ru-pub-63875.
7. Малашенко А. Мечети в России запрещать не нужно [Электронный ресурс]. URL: https://carnegie.ru/2016/02/19/ru-pub-62894.
8. Мирский Г. Откуда взялся исламизм и в чем его притягательность [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2014/10/16/monstr-islamizma.
9. Муртазин М. О системе исламского образования на постсоветском мусульманском пространстве // Россия и новые государства Евразии. 2019. № II (XLIII). С. 88–102.
10. Наука и образование против террора [Электронный ресурс] / Уральский государственный горный университет. URL: http://activities.ursmu.ru/protiv-terrora.html.
11. Предложение реформировать исламское образование вызвало споры на мусульманском форму в Москве [Электронный ресурс] / Кавказский узел. URL: https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/254018.
12. Профессор Наумкин: крупные мусульманские богословы должны получать большие деньги [Электронный ресурс] / ИА Islam News. URL: https://islamnews.ru/news-krupnye-bogoslovy-eto-shtuchnyj-tovar-professor/.

*Сотников В. И.**

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЯДЕРНЫХ ДОКТРИН ИНДИИ И ПАКИСТАНА

Vladimir I. Sotnikov**

COMPARATIVE ANALYSIS OF INDIA' S AND PAKISTAN'S NUCLEAR DOCTRINES

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-098-109

Аннотация: В данной статье предлагается обсуждение и анализ ядерных доктрин Индии и Пакистана, и их значение для войны, мира и стабильности в Южной Азии. Анализ ядерных доктрин Индии и Пакистана также приводится для того, чтобы показать проблемы, с которыми эти государства столкнулись в формулировании и реализации надлежащей ядерной доктрины, а также для последствий этого для ядерной стабильности в регионе. Мы считаем, что как индийская, так и пакистанская ядерные доктрины и военно-стратегические концепции являются проблематичными с точки зрения региональной безопасности, поскольку они либо двусмысленны в отношении решения важнейших проблем, связанных со сдерживанием, и / или демонстрируют серьезное несоответствие между проблемами безопасности и целями, которым они предназначены, а также роли ядерного оружия в военно-политической стратегии. Следовательно, по мере развития как индийской, так и пакистанской ядерных доктрин и военно-стратегических концепций риски спиралевидного возрастания гонки ядерных вооружений на субконтиненте могут увеличиться, если не будет произведена переоценка доктринальных вопросов в Дели и Исламабаде. Особый случай представляет большая ясность и менее выраженные амбиции с обеих сторон в переосмыслении их ядерных доктрин. Тем не менее, мы полагаем, что барьеры на пути к докризисной переориентации в каждой стране можно преодолеть и существует вероятность того, что в их соответствующие ядерные доктрины будут внесены изменения

Ключевые слова: ядерная доктрина, Индия, Пакистан, стратегическаястабильность, Южная Азия, ядерное сдерживание, безопасность,

Abstract: This article offers a discussion and analysis of nuclear doctrine of India and Pakistan and their significance for war, peace and stability in South Asia. The analysis nuclear doctrines of India and Pakistan is also given to show the challenges these states have faced in articulating and implementing a proper nuclear doctrine, and the implications of this for nuclear stability in the region We argue that both the Indian and Pakistani doctrines and postures are problematic from a regional security perspective because they are either ambiguous about how to address crucial deterrence related issues, and/or demonstrate a severe mismatch between the security problems and goals they are designed to deal with, and also the role of nuclear weapons in military and political strategy. Consequently, as both Indian and Pakistani nuclear doctrines and postures evolve, the risks of a spiraling nuclear arms race in the subcontinent are likely

* *Сотников Владимир Иванович* – к.и.н., старший научный сотрудник ИВ РАН; e-mail: sotnikov.vladimir@gmail.com.

** *Vladimir I. Sotnikov* – Ph.D. (History), Senior Research Associate IOS RAS.

to increase without a reassessment of doctrinal issues in New Delhi and Islamabad. A case is made for more clarity and less ambition from both sides in reconsidering of their respective nuclear doctrines. However we believe the barriers in each of these countries can be overcome and there is likelihood of such changes being made in their respective nuclear doctrines at the ease with which they can be made greater in India than in Pakistan

Keywords: nuclear doctrine, India, Pakistan, strategic stability, South Asia, nuclear war

Любую доктрину можно определить как набор принципов, сформулированных и применяемых для конкретной цели. При этом этот набор принципов работает как раз для достижения желаемой цели или назначения. Эти принципы могут, конечно же, разделяться и поддерживаться как справедливая вера или догма, приемлемая для большинства людей, имеющих к ним отношение. Любая ядерная доктрина будет последовательно состоять из набора принципов, правил и инструкций по применению или неприменению ядерного оружия или других систем, которые ассоциируются с этим оружием[1].

В этой связи необходимо отметить, что за каждым доктринальным решением, которое государства должны предпринимать, особенно в отношении ядерного оружия, стоят два основных вопроса: один на существенном уровне, выражающийся в том, какую роль оно предусматривает (в данном случае) для ядерного оружия для удовлетворения важнейшей проблемы безопасности страны и второй – с какой ясностью и специфичностью или, наоборот, двусмысленностью, должна быть выражена ядерная доктрина. Хорошо продуманные ядерные доктрины идеально основаны на сильной концепции о роли, целях и ограничениях ядерного оружия, о том, как это оружие вписывается в достижение основной военной стратегии страны, а также ряде основных представлений о введении в действие этого оружия, чтобы отразить отчетливо выраженный баланс всех этих разных сторон. Потенциал ядерной нестабильности является наибольшим, когда доктрина отражает либо отсутствие стратегической мысли, либо некий стратегический дрейф в сторону концептуализации того, какое место занимает ядерное оружие в военно-политической стратегии страны или где существует явное несоответствие между проблемами безопасности, с которыми сталкивается государство, и той ролью, которую оно предназначает ядерному оружию. Выбор между двусмысленностью и ясностью часто вписывается в эту динамику. Неоднозначны ядерные доктрины, когда они отражают стратегическую неопределенность, отмеченную выше, могут быть источником опасного просчета и непреднамеренной эскалации напряженности. Это особенно справедливо для новых государств, обладающих ядерным оружием (ОЯГ), у которых отсутствует опыт ограничения ядерных вооружений. Однако ОЯГ также стремятся однозначно не обнародовать свои

[1] Сотников В.И. Ядерная доктрина Пакистана. Институт Ближнего Востока. URL: http://www.iimes.ru/?cat=167&paged=10 (дата обращения: 25.03.2009).

ядерные доктрины, опираясь на их двусмысленность, чтобы максимизировать эффект сдерживания и политической целостности своих рудиментарных ядерных сил. Двусмысленность, таким образом, может быть краткосрочной необходимостью, но что касается более длительного срока, она может, в конце концов, оказаться контрпродуктивной. Отталкиваясь от дилемм, представленных доктринальными и военно-стратегическими вариантами новых ядерных государств (в данном случае – Индии и Пакистана), данная статья предлагает дискуссию о ядерных доктринах и их значении для войны, мира и стабильности, в может быть самом опасном, с точки зрения ядерного распространения, регионе мира- Южной Азии. В статье утверждается, что ядерные доктрины и военно-стратегические концепции, как Индии, так и Пакистана являются проблематичными с точки зрения региональной безопасности, но по разным причинам.

В случае с Индией новые проблемы и отсутствие стратегической концентрации усилий уже привели к растущей двойственности ее доктрины, которая во время ее введения предлагала как некий уровень прозрачности, так и перспективу стабильности. Процесс дрейфа в стратегии Индии, видимо уже привел к тому, что фундаментальные принципы ее отношений с Пакистаном, постепенно подрываются, приводя к нестабильности в этих отношениях. С другой стороны, Исламабад последовательно придерживается доктринальной позиции, которая не только преднамеренно двусмысленна, но и, что еще важнее, предусматривает более амбициозную роль ядерного оружия в рамках военно-политической стратегии Пакистана. В этой связи особое беспокойство вызывает сочетание роли ядерного оружия с асимметричной стратегией Исламабада в Кашмире. Проблемы в индийской ядерной доктрине только усиливали эти тенденции, в результате чего, поскольку развиваются как индийские, так и пакистанские ядерные доктрины и военно–стратегические концепции, риски, связанные со спиралевидной гонкой ядерных вооружений на субконтиненте, могут увеличиться, если доктринальные проблемы не будут подвергнуты переоценке, как в Нью-Дели, так и в Исламабаде[2].

Ядерная доктрина Индии

Планы ядерной доктрины Индии и планы введения ЯО в военный арсенал страны были впервые изложены в проекте ядерной доктрины в августе 1999 года, подготовленном после ядерных испытаний 1998 г. Консультативным советом по национальной безопасности Индии, а затем в заявлении правительства Индии в январе 2003 г. Основные положения этой доктрины:

– Индия будет проводить свою ядерную политику, основываясь на максимальном «минимальном убедительном сдерживании» (maximal minimum nuclear deterrence), которое включает в себя наземную,

[2] Chaudhury Rahul Roy. Nuclear doctrine, declaratory policy, and escalation control 2004. P. 114.

воздушную и военно-морскую компоненту, при этом сдерживание будет основываться на принципе массированного возмездия, санкционированного гражданским руководством, в ответ на применение ядерного оружия против территории или вооруженных силы Индии;

- Индия добровольно принимает на себя обязательство о неприменении ядерного оружия первыми, и не будет применять ядерное оружие против государств, не обладающих ядерным оружием; однако страна резервирует за собой возможность ответного удара с применением ядерного оружия в том случае, когда против нее применено масшабное нападение с использованием химического или биологического оружия.
- Кроме того, Индия продолжает строго придерживаться международных режимов в сфере контроля над экспортом ядерных и ракетных материалов и технологий (РКРТ) и подтверждает свое участие в переговорах по договору о запрещении производства расщепляющихся материалов (ДЗПРМ);
- Индия также продолжает придерживаться объявленного ею добровольного моратория на проведение ядерных испытаний и вновь подчеркивает свою приверженность целям всеобщего и полного ядерного разоружения[3].

Таким образом, эти основные положения ядерной доктрины Индии основываются как на нормативных, так и на инструментальных соображениях. В нормативном плане она стремится передать сдержанность Индии и основополагающие факторы ее ядерной доктрины, как на нормативном уровне, так и с точки зрения ее содержания – максимального «минимального убедительного сдерживания» (maximal minimum credible nuclear deterrence)[4], также выполняет функции, необходимые для того, чтобы сделать эту доктрину стабилизирующей силой в стратегическом контексте субконтинента, столкнувшись со сложной обстановкой в плане обеспечения безопасности, возникшей в результате действий Пакистана

При этом фактическая позиция Индии все больше дрейфует в том направлении, которое нарушает логику «минимального убедительного сдерживания». При этом появилась двусмысленность, которая угрожает проявлением дестабилизирующих тенденций на субконтиненте. Крайне важно, чтобы эти изменения, а не преднамеренные сдвиги, которые по большей части являются непреднамеренными последствиями отказа от применения ядерного оружия, по крайней мере, до сих пор, нашли бы ответ на сложную региональную обстановку в рамках параметров объявленной Индией ядерной доктрины[5].

---

[3] Tellis Ashley J. India's emerging nuclear doctrine: exemplifying the lessons of the nuclear revolution. 2001. P. 25.

[4] Сотников В.И. Ядерная проблема в индийско –пакистанских отношениях. М., 2003. С. 140–143.

[5] Tellis Ashley J. India's emerging ...

Основная стратегическая дилемма, стоящая перед Нью-Дели, которую еще предстоит удовлетворительно решить, – это то, что было изложено в соответствии с тем фактом, что ядерное оружие предоставило Пакистану более широкие возможности для реализации такого modus operandi, при котором, по мнению Дели, он все чаще использует негосударственных террористических акторов, как это показали военные действия в Каргиле в 1999 г. и террористические атаки в Мумбае в 2008 г. В этом контексте доктринальные вопросы представляют особую важность для Индии, как в ядерном, так и в традиционном контекстах, что представляет собой острую дилемму в отношение того, как можно уверенно противостоять таким угрозам, при этом не дестабилизируя региональную безопасность.

Что касается ядерного контекста, то этот вопрос относится конкретно к политике неотвратимого возмездия и немедленного применения ядерного оружия Индией[6]. 11 сентября 2001 г. в Соединенных Штатах Америки и событий 2008 г. в Мумбаи На фоне этих терактов появились опасения по поводу того, что международные террористические группировки получат доступ к химическим, биологическим или грубым ядерным взрывным устройствам (т. н. «грязной бомбе») в контексте децентрализованной системы командования и управления ядерным оружием Пакистана и возможного нахождения криминальных или радикальных исламистских элементов в его ядерных и военных учреждениях[7].

При этом конкретные решения творцов ядерной политики Индии на фоне непредвиденных обстоятельств, могущих серьезно повлиять на эти решения, были бы несанкционированными в случае террористических атак с применением ядерного, биологического или химического оружия на территории Индии, против формирований ее вооруженных сил или ключевых ядерных объектов. При этом возникают серьезные вопросы о том, как индийское правительство могло бы ответить в случае такого нападения, особенно если бы была доступна достоверная информация, как в случае террористических атак в Мумбае, что отдельные элементы пакистанского военного истэблишмента или научного сообщества вступили в сговор с террористами[8].

Аналогично в соответствии со своей обычной позицией, в период своего нахождения у власти в Индии, BJP намекала на возможность пересмотра обязательства страны о неприменении ядерного оружия первыми. Особую озабоченность вызывает тот аспект ядерной доктрины Индии, который, как считают некоторые аналитики, предусматривает использование индийского ядерного арсенала в том, что касается сдерживания и потенциального возмездия против химических и биологических атак. Хотя это согласуется

[6] Sabina Advani. Tells Pakistan to Roll Back Its Anti-India Policy // Times of India. 19.05.1998.

[7] Сотников В.И. Кто реально контролирует «ядерные активы» Пакистана и насколько вероятна опасность их попадания в руки международных террористических группировок и исламских радикалов? Институт Ближнего Востока. 27.03.2009. URL: http://www.iimes.ru/?cat=167&paged=10 (дата обращения: 12.11.2018).

[8] Lavoy Peter R. Asymmetric warfare in south Asia: the causes and consequences of the Kargil conflict. Cambridge, 2009. P. 35.

с ядерной политикой всех ядерных государств первого поколения, кроме Китая, такая позиция в случае с Индий была бы проблематичной. Во-первых, она понижает порог минимального характера своей ядерной доктрины – не ограничивая применение Индией ядерного оружия в ответ только на ядерные атаки – неясно, как такая позиция в действительности будет иметь дело с выраженной угрозой. Есть серьезные вопросы о логике и даже правдоподобности утверждения о том, что Дели будет реагировать ядерными средствами на химическую или биологическую атаку негосударственных акторов, в условиях того, что ядерная эскалация полностью и несоразмерно возрастает по отношению к изначальной провокации. Чтобы быть ясным, проблема, отмеченная здесь, не является бесспорной, несмотря на такую доктринальную позицию, при которой Индия фактически будет таким образом отреагировать на химические или биологические атаки; скорее всего, по словам одного ученого, «учитывая изменчивый характер реалий в области безопасности в Южной Азии, неясно, как Индия будет реагировать, если она подвергнется атаке с использованием химического и биологического оружия негосударственного актора»[9].

Неопределенность возрастает в соответствии с тем фактом, что далеко не ясно, что станет «основным» (как это изложено в доктринальном заявлении) – химическое или биологическое нападение и до сих пор пока нет четких ответов на двусмысленность, представленную сейчас в индийской ядерной доктрине, что оказывает большое влияние на позицию сдерживания в ядерной политике Нью-Дели, одновременно уменьшая минимальную сдерживающую позицию страны, что отрицательно сказывается на общей ядерной стабильности на субконтиненте.

На традиционном уровне задача сдерживания нападений в стиле Каргила или террористической деятельности, исходящей из Пакистана, в первую очередь, привела к рассмотрению Индий и принятию ею к использованию доктрины т. н. «холодного старта (*cold start*) которая предусматривает, что индийские войска проводят быстрые ограниченные наступления на пакистанскую территорию в ответ на акты насилия,

совершаемые Исламабадом или его агентами против индийских целей, как в случае террористического нападения, без нарушения каких-либо пакистанских «красных линий», пересечение которых означает применение ядерного оружия. Однако, как утверждают критики, доктрина «холодный старт» представляет собой перспективу кардинального изменения пакистанской позиции, касающейся порога применения ядерного оружия во все более дестабилизирующем направлении, с малой надеждой на то, что даже чисто индийское наступление на конкретные цели в Пакистане не приведет к опасной спирали эскалации конфликта[10]. По этой причине возможно произошло то, что Пакистан, ошеломленный перспективой значительного

[9] Lavoy Peter R. Asymmetric warfare ...

[10] Сотников В.И. Ядерная проблема в индийско – пакистанских отношениях. М., 2003. С. 45.

конвенционального превосходства Индии, создающей угрозу его суверенитету, перешел к разработке и принятию на вооружение тактического ядерного оружия с низким потолком применения.

Более того, даже если бы Индия действовала так, как предполагает доктрина «холодный старт», возникают вопросы о ее достоверности, представляющей схожие проблемы, что можно увидеть в индийских усилиях по созданию активной системы противоракетной обороны (ПРО, Ballistic Missile Defence), первоначальная проверка компонентов которой в 2011 г., была успешной. Теоретически, индийская программа ПРО направлена на преодоление некоторых из проблем доктрины «холодного старта», указанных выше, в то же время подрывая доверие к пакистанскому ядерному сдерживанию и выступая в качестве прикрытия для собственных планов Индии по использованию конвенционального оружия. Однако, как и в случае «холодного старта», на практике существуют серьезные проблемы с его использованием. Во-первых, основные проблемы материально-технического обеспечения, связанные с созданием эффективной системы противоракетной обороны, в первую очередь – того, в чем даже США испытывают значительные трудности. Таким образом, безупречная ПРО является невероятно амбициозной целью, особенно в субконтинентальном контексте, когда время полета тактических ракет с ядерной боеголовкой крайне невелико (5–6 минут до Дели) из-за малого расстояния между приграничными территориями Пакистана и Индией, что означает не только то, что чисто техническая проблема перехвата каждой отдельной ракеты вызовет значительные трудности, но также и то, что многослойная система отражения ракетно-ядерной атаки, аналогичная той, которая предусмотрена США, не представляется возможной в Южной Азии.

Непрактичное решение этой непосредственной проблемы оказывает небольшое влияние на проблему безопасности Индии, что, предоставило бы Пакистану обоснование для его действий, которые еще больше усложняют и ставят под угрозу региональную ядерную стабильность. Наиболее очевидный ответ в Исламабаде заключался в том, чтобы быстро расширить свой ядерный арсенал примерно до 220 единиц ядерного оружия, больше, чем в Индии со 130–140 ядерных боезарядов[11]. Еще одной проблемой является растущий акцент в Пакистане на использование тактических ядерных вооружений, а также тех видов оружия, которые расположены на границе километрового диапазона[12].

Чем больше проблем в случае Индии, тем больше кажется, что, столкнувшись с несомненно сложной стратегической обстановкой, созданной стремлением Пакистана к асимметричному конфликту под прикрытием ядерного сдерживания, реакция Индии характеризуется отсутствием стратегического мышления и инновационного подхода. Кажется, существует реальная

---

[11] Сотников В.И. О количественных оценках растущего ядерного потенциала Пакистана. Институт Ближнего Востока. 31.08.2015. URL: http://www.iimes.ru/?cat=167&paged (дата обращения: 12.11.2018).

[12] Сотников В.И. Ядерная проблема ... С. 48.

проблема несоответствия между контекстом безопасности, который стоит перед Индией по отношению к Пакистану, в частности, ее ядерной доктрины и позиции, которую в настоящее время занимает Нью-Дели в том, что касается ядерного сдерживания своего регионального антагониста. В основе этого несоответствия, по-видимому, лежит отсутствие централизованной стратегии использования индийского ядерного оружия, и могут ли методы, с помощью которых ее ядерный потенциал вводится в действие, и которые на самом деле мало согласуются с вызовами безопасности, с которыми сталкивается Индия в настоящее время. В отсутствие такой стратегии доктринальная политика Нью-Дели как представляется движется по направлению, которое, позволяя повысить общественное значение предполагаемых ответов, мало способствующих решению проблем, с которыми сталкивается Индия, и которые действительно означают, что фактическая позиция Дели продвигается в направлениях, которые может усугубить существующие тенденции к ядерной нестабильности в Южной Азии.

Разумеется, задача решения этих доктринальных проблем не является простой, особенно учитывая дополнительный уровень сложности, который дополняется тем фактом, что ядерная доктрина Индии должна учитывать больше, чем только ядерного неформала – Пакистан. и ядерное оружие официальной ядерной державы – Китая, традиционно включает в ядерное сдерживание Индией своих соседей по региону и КНР даже была определена индийским руководством сразу же после индийских ядерных испытаний 1998 г. в качестве противника номер один для Индии.

Следовательно, любые шаги, предпринимаемые Индией в отношении создания убедительного сдерживания по отношению к Китаю посредством либо количественных, либо технологических достижений, в Исламабаде, рассматриваются как угроза сдерживания Пакистана Индией. Поэтому фактор Китая может самостоятельно оказывать влияние на гонку ядерных вооружений в Южной Азии. Это отражает классическую модель «реакций/действий»[13], конкурентоспособную динамику, которая зависит от провозглашенной Индией и Пакистаном доктринальной позиции Индией (по крайней мере, в случае Индии) минимального убедительного сдерживания.

Ядерная доктрина Пакистана

После серии индийских и пакистанских ядерных испытаний в мае 1998 г. в Пакистане, в отсутствие (в отличие от Индии) какой-либо формализованной ядерной доктрины, возникли следующие ключевые принципы, которые, взятые вместе, можно рассматривать в качестве пакистанской ядерной протодоктрины:

- минимальное убедительное ядерное сдерживание, относящееся к Индии;

[13] Marshall Bouton. Foreign Relations: Elusive Regional Security. India Briefings. 1987. P. 160.

- принцип массированного ядерного возмездия;
- политика применения ядерного оружия первыми;
- эквивалентное нацеливание ядерного оружия;
- децентрализованная структура ядерного командования и управления (контроля)[14].

Таким образом, не имея четко сформулированной ядерной доктрины в виде официального документа, Пакистан придерживается вышеупомянутых принципов. Он также ссылается на то, что в прошлом Пакистан предложил ряд инициатив по содействию региональной стабильности, таких, как например, «Режим стратегической сдержанности» (*Strategic Restraint Regime*), который был предложен Исламабадом Дели сразу же после индийских ядерных испытаний в мае 1998 г. но Дели не дал положительного ответа на эти предложения[15].

Последствия пакистанской экспансивной ядерной политики, конечно, беспокоят с точки зрения ядерной безопасности. Помимо двусмысленности и вероятности просчета, которые он может создать более тревожные последствия пакистанской позиции по возможному применению ядерного оружия. Расширенные цели, приписываемые пакистанской программе ядерного оружия, имеют определенные непосредственные последствия. Во-первых, такая позиция непосредственно побудила Индию к поиску решений в случае противодействия Исламабада доктрине «холодного старта» и программных решений по ПРО. Во-вторых, в той мере, в какой пакистанская позиция предусматривает расширенную роль для ядерного оружия – с точки зрения сдерживания. она требует наличия возможностей ответа на действия Индии в случае использования последней конвенционального или ядерного оружия. Обе проблемы привели к тому, что пакистанские лидеры полагают, что им необходимо принять заслуживающую доверия и весьма проблематичную политику в отношении использования ядерного оружия первыми – то, что Наранг назвал «асимметричным выражением эскалации»[16]. Стратегия Пакистана, в соответствии с которой, как считают в Исламабаде, он развернул тактические ракеты с ядерными боеголовками на его границе с Индией. Очевидная цель этого состоит том в том, чтобы сделать упомянутую выше индийскую доктрину «холодного старта» неработоспособной, поскольку нападение Индии будет сдерживаться угрозой ограниченных ядерных ответов, тем самым давая пакистанским политикам возможность гибко применять асимметричные средствапринуждения Дели[17]. Вопросы командования и управления ядерными активами, приобретают еще большее значение с учетом уникальных

[14] Сотников В.И. Ядерная доктрина Пакистана. Институт Ближнего Востока. URL: http://www.iimes.ru/?cat=167&paged=10. (дата обращения: 25.03.2009).

[15] Там же.

[16] Vipin Narang Posturing for peace? Pakistan's nuclear postures and south Asian stability, International Security Winter 2009–10. P. 74–76.

[17] Pak's Hatf-9 missile aimed at India's Cold Start doctrine: analyst // Indian Express. 20.04.2011.

парадоксов военно-гражданских отношений в Пакистане и роли негосударственных субъектов в общей стратегии страны.

Поскольку пакистанская армия традиционно доминирует в ядерной сфере, несмотря то, что у власти в стране в настоящее время находится избранное демократическим путем правительство, историческая склонность военных Пакистана к риску и доминированию в принятии ключевых ядерных решений, начиная с бывшего президента Зия-уль-Хака представляют опасность для стабильности в ядерном контексте Попытки гражданских лидеров страны оказывать влияние на ядерную политику постоянно оканчивается неудачами.Например, как сообщалось, призыв бывшего президента страны Асифа Али Зардари к принятию политики «неприменения ядерного оружия первыми» в 2011 г. был отклонен тогдашним начальником генштаба пакистанской армии генералом Ашфаком Парвезом Каяни[18]. Учитывая этот институциональный контекст, который систематически смещает доктринальную позицию Исламабада в направлении принятия риска применения ЯО, проблемы в области командования и управления стратегическими активами, указанные выше, сталкиваются с возможностями Исламабада по реализации своей ядерной политики, свободной от навязывания силовых решений. Проблема децентрализованной структуры командования и управления ядерным оружием Пакистана связана с возможностью его непреднамеренного и несанкционированного использования. Хотя Пакистан, как новое ядерное государство, сталкивается с очевидной задачей защиты своих объектов от внутренних и внешних угроз, такие угрозы особенно усугубляются внутренней политической ситуацией страны. Учитывая опасения по поводу усиления радикализации или «талибанизации» внутреннего политического пространства страны включая его военные и научные учреждения, – обеспечение надежности командиров, которым может быть передан контроль за упрвавлением использования ядерного оружия, вызывает у экспертного сообщества серьезную озабоченность.

Менее косвенный риск связан с возможной передачей «грязной атомной бомбы» изгоями или радикализированными исламистскими элементами в ключевых военно-научных учреждениях страны в руки террористов. Все такие риски, разумеется, преувеличены, учитывая рамки децентрализованной системы командования и управления ядерными активами, как это сейчас имеет место в Пакистане, и, естественно, эти возможные события становятся более экстремальными в кризисных ситуациях, когда ядерные активы должны быстро развертываться, тем самым, делая невозможным централизованный контроль над ними[19].

Поэтому амбициозная ядерная стратегия Пакистана и его бурная внутренняя политика являются основными факторам проблемы ядерной стабильности в регионе. Несоответствие заявленным стратегическими

[18] Prime Minister proposes no-first use of nuclear weapons' // Indian Express. 02.04.2014.

[19] Wirts James. 'Introduction'. In Lavoy Peter, Sagan Scott and Wirtz James, eds, Planning the unthinkable: how new powers will use nuclear, biological, and chemical weapons. NY, 2000. P. 8.

задачами, для которых изначально было создано и принято на вооружение ядерное оружие, – единственно, для чего оно является необходимым с точки зрения стабильности – и нынешняя чрезмерно амбициозная повестка дня, ради которой это оружие может бы использовано, объясняет все риски и проблемы пакистанской ядерной доктрины и ее положения в субрегионе. Тенденция со стороны пакистанских элит использовать любой возможный инструмент для получения тактического преимущества в конфликте «с нулевой суммой» с его более крупным соседом-антагонистом говорит о том, что ядерное оружие еще предстоит признать в качестве еще одного инструмента среди более традиционных для проведения политики на грани вооруженного конфликта, перерастающего в ядерный. Это именно те основные стратегические и доктринальные проблемы, которые Пакистан должен решить, если он намеревается найти решение для поддержания режима ядерной стабильности в Южной Азии. В настоящее время, как показывают существующие тенденции в том, что касается ядерных вооружений в Южной Азии, как индийские, так и пакистанские ядерные доктрины и позиции движутся в направлениях, которые обещают многократно умножить риски ядерной нестабильности, с которыми уже сталкивается субконтинент. Поэтому большой вопрос, стоящий перед военными стратегами и политиками в регионе, заключается в определении того, какие действия и доктринальные изменения могут быть инициированы каждой из сторон, чтобы создать более стабильный, насколько это возможно, ядерный контекст в регионе, с учетом факторов, рассмотренных выше. Это вопросы, рассмотренные нами в этом разделе данной статьи. Как Индия так и Пакистан находятся на ранних этапах освоения ядерной энергии. У них все более двусмысленные и/или амбициозные ядерные доктрины, и они сталкиваются с серьезными проблемами, связанными с нестабильностью, как на внутреннем, так и на внешнем фронтах. Их ядерные доктрины, похоже, дополняют проблемы безопасности, с которыми сталкивается Южная Азия. Хотя механизмы укрепления доверия и диалоги полезны для предотвращения эскалаций и военного авантюризма, политическая и военная элита в обеих странах должна уменьшить свою склонность к высоко-рисковому поведению и умерить свои ожидания относительно того, какие цели может служить ядерное оружие как инструменты безопасности.

Таким образом, ядерные доктрины в Южной Азии еще более осложняются трехсторонним характером отношений между Индией, Китаем и Пакистаном. Коме того, индийская ядерная доктрина должна учитывать политику Китая в отношении доктрины и развертывания, которая, в свою очередь, влияет на то, как Пакистан формулирует свою доктрину. Стабильность более проблематична в этой среде, учитывая сильные военные отношения между Пакистаном и Китаем

Литература

1. Ромашкина Н. П. Стратегическая стабильность в современной системе международных отношений. М.: Научная книга, 2008. С. 224.
2. Сотников В. И. Ядерная проблема в индийско-пакистанских отношениях. М., Научная книга, 2003.
3. Сотников В.И. Кто реально контролирует «ядерные активы» Пакистана и насколько вероятна опасность их попадания в международных террористов и исламских радикалов? Институт Ближнего Востока. 27 марта, 2009. URL: http://www.iimes.ru/?cat=167&paged=10.
4. Стратегическая стабильность после холодной войны / Авт. коллектив – Арбатов А.Г., Дворкин В.З., Пикаев А.А., Ознобищев С.К. М.: ИМЭМО РАН, 2010. 60 с.
5. Ashley J. Tellis, ‘India's emerging nuclear doctrine: exemplifying the lessons of the nuclear revolution', NBR Analysis, 2001. P. 25.
6. Bouton Marshall. Foreign Relations: Elusive Regional Security. India Briefings. 1987. P. 160.
7. Rahul Roy-Chaudhury. ‘Nuclear doctrine, declaratory policy, and escalation control'. Henry L. Stimson Center, 2004. P. 114.
8. Peter R. Lavoy. Asymmetric warfare in south Asia: the causes and consequences of the Kargil conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. P. 35.
9. Mohan Raja. ‘No first use and India's nuclear transition', paper presented at Pugwash meeting no. 279. London, 15–17 Nov. 2002. P. 5.
10. Perkovich and Toby Dalton, and Toby. Modi's strategic choice: how to respond to terrorism from Bouton Marshall. Foreign Relations: Elusive Regional Security. India Briefings, Washington Quarterly. Spring 2015. P. 23–45.
11. Prime Minister proposes no-first use of nuclear weapons' // Indian Express. 02.04.2014.
12. Vipin Narang. ‘Posturing for peace? Pakistan's nuclear postures and south Asian stability'. International Security Winter 2009–10. P. 74–76.
13. Hatf-9 missile aimed at India's Cold Start doctrine: analysts // Indian Express. 20.04.2011.

*Фазельянов Э. М.**

ГЛОБАЛЬНАЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-110-124

Аннотация: В данной статье проанализирована проблема энергетической безопасности как фактор устойчивого развития мирового сообщества. Энергетический сектор сталкивается с новыми вызовами, а также с расширяющимися возможностями, открывающимися как перед развитыми, так и развивающимися странами. Глобальный характер энергетической безопасности все больше требует формирования международной энергетической стратегии, позволяющей заглянуть в общее энергетическое будущее, дальнейшего развития широкого диалога по вопросам энергетики между различными странами и соответствующими международными организациями.

Актуальность темы статьи представляет интерес для всего энергетического сообщества. Проблема и основные составляющие энергетической безопасности находятся в поле зрения саммитов, привлекают внимание самых разных международных форумов и ее решение взаимосвязано с устойчивым развитием, изменением климата и экологией.

Ключевые слова: глобальная энергетическая безопасность, страны-производители, транзитные страны, государства-потребители, энергетический переход, ОПЕК, ФСЭГ, Мировой энергетический совет, «Группа восьми», Международное Энергетическое Агентство, технологический прорыв.

В обозримом будущем спрос на энергоносители, как и степень взаимозависимости между странами-производителями, транзитными странами/логистическими компаниями и государствами-потребителями будут расти. Невозможно обеспечить надежную энергетическую безопасность, особенно для будущих поколений без глобального партнерства, работы по общим, одинаковым для всех правилам, конструктивного диалога участников рынка на основе взаимных интересов. Если этого не удается достичь, происходит столкновение интересов, обострение экономической борьбы со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями.

Сегодня мы подвержены новым вызовам и угрозам. Частично они были вполне предсказуемыми, но во многом неожиданными, в том числе по широте охвата: с ними сталкиваются и развитые, и развивающиеся экономики, страны с разной социальной структурой, разным политическим устройством, ресурсным энергетическим потенциалом. Скорость и масштабы общих мировых трендов несут в себе как огромные возможности, так и связанные с этим риски; в том числе необходимость постоянной модернизации инфраструктуры, включая энергетическую, которая потребует значительных инвестиций в будущем. Глобальные изменения традиционных

* *Фазельянов Энварбик Михайлович* – Чрезвычайный и полномочный посол РФ в Омане (2014-2018) и Судане (2007-2013), к.э.н., старший научный сотрудник ИВ РАН, главный советник МИЭП МГИМО МИД РФ; e-mail:fenvarbik@hotmail.com.

рынков и появление новых, прежде всего – речь идет о структуре энергетического рынка, – позволяют повышать доли энергетически эффективных и экологически современных источников энергии. [1] Колоссальные изменения проявляются в следующем:

- добыча сланцевых нефти и газа; по словам Исполнительного директора МЭА Фатиха Бирола «наступает вторая волна американской сланцевой революции. Это потрясет международные потоки торговли нефтью и газом и будет иметь серьезные последствия для энергетической геополитики»[2];
- ускоренный рост производства сжиженного природного газа (СПГ), который, по мнению экспертов, преобразует региональные рынки газа в единый мировой рынок и превращает природный газ гораздо более доступный вид топлива (потребление газа в мире будет расти примерно на 1,8% в год)[3];
- динамичное развитие и внедрение возобновляемых источников энергии (на них приходится более трех четвертей всех инвестиций в электроэнергетику)[4];
- наращивание объема распределенной генерации[5];
- глобальные тренды, связанные с инновационным развитием, такие как цифровизация, внедрение новейших систем искусственного интеллекта, создание технологий накопления и хранения энергии и т. д., приводят к радикальным изменениям в энергетической индустрии. Эксперты Центра по развитию инноваций McKinsey&Company считают, что инновации нужны не только для ускорения темпов развития, укрепления лидерства и отрыва от конкурентов, но и для своевременной защиты от ущерба для отрасли в случае внедрения радикальных инноваций [6].

Отметим – в российской экономике перспективными, с точки зрения развития инноваций, являются нефтегазовая промышленность и энергетика в целом, которая может стать локомотивом внедрения прорывных технологий и национальным центром инноваций[7].

Мы являемся свидетелями того, что развитие технологий и снижение себестоимости повысило интерес к ресурсам, находящимся в сложных горно-геологических и климатических условиях, которые ранее считались нерентабельными. К ним, в частности, относятся трудноизвлекаемые запасы и запасы морского шельфа, в том числе в Арктике.

По сути, мировая энергетика переживает период необратимой трансформации. Энергетический переход – «energy transition» – звучит в политической повестке многих стран. Этот переворот можно представить в виде цифровизации всех основных технологических процессов, широкого внедрения искусственного интеллекта, роботизации, создание «умных городов» и «умных сетей», прорывных энергетических технологий. Такой скачок кардинально способен изменить облик энергетики и позволить адаптировать

нефть к современной климатической и экологической повестке, требует новых подходов к управлению и подготовке новых кадров.

Но при этом нельзя сказать, что старые проблемы энергетического рынка исчезнут сами по себе и наиболее ощутимые из них – это:

- высокая волатильность цен на нефть при возрастающем спросе на энергоресурсы;
- обеспечение доступа к электроэнергии в развивающихся странах (сокращение масштабов энергетической бедности);
- растущая зависимость многих стран от импорта энергоносителей;
- потребность в огромных инвестициях во всех звеньях энергетической цепочки;
- необходимость защиты окружающей среды и решения проблемы климатических изменений;
- уязвимость жизненно важной энергетической инфраструктуры;
- политическая нестабильность, волны геополитической турбулентности, вооруженные конфликты, природные катаклизмы и техногенные катастрофы и т. д.

И хотя неопределенность траектории международного развития нередко воспринимается как константа, наблюдается обострение конкуренции и усиление протекционизма. В то же время активизируется межгосударственное сотрудничество и регулирование в мировой энергетике. За последние два года России и Саудовской Аравии удалось создать прочную основу для взаимодействия ОПЕК и не ОПЕК в будущем, даже не в рамок действия Декларации о сотрудничестве. Как показал опыт ОПЕК плюс, позволяет избежать волатильности и неопределенности (*deep uncertainty*) на мировом нефтяном рынке, не допуская его разбалансировки, и нивелировать остроту недобросовестной конкуренции. Одна из причин такого взаимодействия связана со стремлением ряда крупных игроков на мировом нефтяном рынке минимизировать риски и угрозы национальной безопасности и ее экономической составляющей; от нее зависит благополучие населения.

Показывая данную зависимость, согласен с теми российскими экспертами, которые обнаруживают, что – вероятно зарубежным транснациональным корпорациям не столь важны угрозы национальным безопасностям отдельных стран, сколь долгосрочная устойчивость экономик стран «двадцатки», выраженность/четкость тенденций мирового товарно-сырьевого рынка. Только четкость и устойчивость тенденций позволяет успешно выстраивать долгосрочную корпоративную политику. Напротив, повышение национального протекционизма усиливает нервозность в мировом энергосообществе.

В общем, перечень новых вызовов и возможностей можно было бы продолжить при том понимании, что перечисленные и иные вызовы не только взаимосвязаны, они создают новые, способствуют расширению списка рисков.

В этой связи стоит вспомнить, термин «глобальная энергетическая безопасность берет начало в 70-е гг., когда нефть была использована как оружие»[8]. После энергетического кризиса середины 1970-х гг. в ряде стран сформировались функциональные направления их внешней политики и дипломатии, связанные с обеспечением национальной энергетической безопасности, которая включает внешнюю энергетическую политику и энергетическую дипломатию. «Под глобальной энергетической безопасностью, отмечает проф. С.З. Жизнин, – обычно понимается долгосрочное, надежное и экономически приемлемое обеспечение оптимальным сочетанием различных видов энергии для устойчивого экономического и социального развития мира, с минимальным ущербом для окружающей среды»[9]. Сам же термин «энергетическая безопасность», бесспорно, универсальное понятие и охватывает и глобальный, и региональный, и страновой уровни, как впрочем и корпоративный.

Хотел бы напомнить, что российская доктрина энергетической безопасности (на среднесрочную перспективу), подготовленная Правительством РФ по поручению Совета Безопасности России в ноябре 2018 г., определяет глобальную энергетическую безопасность и энергоэкологическую эффективность, как необходимое и достаточное условие инфраструктурного обеспечения устойчивого развития мирового сообщества[10].

Глобальный характер энергетических проблем, их политизация, а также объективная значимость энергетических отраслей для многих стран предопределяют необходимость модернизации топливно-энергетического комплекса, обеспечение физической безопасности мировой энергетической инфраструктуры и морских коммуникаций, совершенствование международной правовой базы[11].

Второе десятилетие XXI века стало временем потрясений на Ближнем Востоке и в Северной Африке, стремительного нарастания террористической угрозы в этом районе мира, в котором сосредоточены огромные запасы углеводородных ресурсов. Это чревато пагубными последствиями для системы международных отношений, а также для мировой экономической и, в первую очередь, энергетической безопасности. После сентябрьских атак 2019 года на саудовские НПЗ и инцидентов с торговыми судами ситуация в районе Персидского залива осложнилась. Наряду с эффектом, который уже заметен на глобальном уровне, многие эксперты дополняют акцент на угрозах военно-политического характера, получивших отражение в Российской Концепции коллективной безопасности в зоне Персидского залива. Война и энергетическая дипломатия характеризуют Ближний Восток и Африку. В течение продолжительного времени этот обширный регион лидирует в мире по числу и масштабу локальных войн, конфликтов, революций, террористических актов, переворотов и других форм применения вооруженного насилия с целью достижения политических целей[12]. Все это еще раз заставляет нас по-новому взглянуть на решения проблем безопасности и геополитики, на ключевые вопросы, связанные

с международной энергетической политикой и дипломатией и поставками энергоресурсов на мировые рынки. При этом решение проблем изменения климата и окружающей среды также неразрывно сопряжено с обеспечением глобальной энергетической безопасности.

Сегодня эта связка во многом определяет параметры коллективной системы энергобезопасности в мире, главными принципами которой являются взаимозависимость производителей, потребителей и стран-транзитеров, энергоэффективность, гармонизация энергетических отношений, борьба против «энергетического голода», отказ от применения энергетического оружия и проч.[13] Немаловажным нюансом также является то обстоятельство, что содержательные рамки понятия «энергетическая безопасность» меняются, например, под воздействием актуализации проблемы международного терроризма и радикального экстремизма, вооруженного конфликта. Однако ни в научной литературе, ни в практической политике и дипломатии нет до сих пор единого мнения по поводу понятия «глобальная энергетическая безопасность». Речь идет о том, что отсутствует (унифицированное) общепринятое определение, которое бы отвечало интересам государств, импортирующих энергоносители или располагающих избыточными запасами, как, впрочем из числа интересантов стран-экспортеров энергоресурсов. В целом из существующих определений энергетической безопасности можно выделить те, которые отражают главных участников и тенденции международного энергетического рынка.

Данное понятие многоаспектное и включает безопасность экономическую (обеспечивается достаточно высокий и устойчивый рост экономических показателей; эффективное удовлетворение экономических потребностей; контроль государства за движением и использованием национальных ресурсов; защита экономических интересов страны на национальном и международном уровнях)[14], экологическую (Экологическая безопасность – состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий)[15], инновационную (составная часть экономической или научно-технической безопасности; следует понимать такое состояние экономики, которое обеспечивает конкурентоспособность результатов науки, высоких технологий, высокотехнологичной выпускаемой продукции на национальном, региональном и мировых рынках, обеспечивает устойчивое развитие в условиях глобальной конкуренции)[16]. На мой взгляд, сюда можно было добавить обеспечение безопасности/физической защиты энергетических объектов, энергетической инфраструктуры и транспортных/логистических коммуникаций (сухопутных и морских).

По мнению Международного энергетического агентства (МЭА), энергетическая безопасность – это комплексная концепция, целью которой является защита потребителей от перебоев в поставках, вызванных чрезвычайными обстоятельствами, терроризмом или недостаточным

инвестированием в инфраструктуру энергетических рынков[17]. «МЭА определяет энергетическую безопасность как бесперебойную доступность источников энергии по доступной цене. Энергетическая безопасность имеет много аспектов: долгосрочная энергетическая безопасность главным образом связана со своевременными инвестициями в энергоснабжение в соответствии с экономическим развитием и экологическими потребностями. С другой стороны, краткосрочная энергетическая безопасность фокусируется на способности энергетической системы быстро реагировать на внезапные изменения в балансе спроса и предложения»[18].

Так, в США под энергетической безопасностью понимается гарантия поставок энергоносителей за счет формирования страной-потребителем требуемых определенных политических и экономических условий для стран-поставщиков, формирующие выгодную для потребителя политику импорта.

В странах Азиатско-Тихоокеанского региона энергетическая безопасность определяется такими условиями, как диверсификация поставок и ответственность поставщика. Для этих потребителей не имеет значения, кто является поставщиком, каков его политический режим, каковы экономические взаимоотношения со странами региона. Большое значение придается мерам реагирования в чрезвычайных ситуациях, которые могут возникнуть в случае физического прерывания поставок углеводородов. При этом акцент делается на возможности создания стратегических запасов нефти, которые, в случае энергетического кризиса, могут перераспределяться между странами региона[19].

В странах постсоветского пространства на первый план выходит прозрачность правил игры, т. е. четкая регламентация условий поставок энергоресурсов в эти страны.

Мировой энергетический совет, МИРЭС (World Energy Council – крупнейшая международная энергетическая некоммерческая организация. Представляет интересы более 3000 энергетических организаций из около 100 стран мира)[20] определяет энергетическую безопасность как уверенность в том, что энергия будет иметься в распоряжении в том количестве и того качества, которые требуются при данных экономических условиях.

В то же время, Европейская Комиссия трактует ее как безопасность поставок. Это означает, что необходимые энергетические потребности будут удовлетворены как за счет внутренних ресурсов, включая и стратегические резервы, так и за счет доступных и стабильных внешних источников, дополняемых в случае необходимости за счет стратегического резерва[21]. Принимая во внимание роль России как крупнейшего поставщика природного газа на европейский рынок, Специальный Представитель Президента Российской Федерации по взаимодействию с Форумом стран-экспортеров газа отмечал в начале 2019 г., что по итогам прошлого года общий объем поставок природного газа из России в Европейские страны, включая Турцию, составил порядка 200 млрд куб. метров. Во взаимодействии

с европейскими партнерами, Россия делает все необходимое, чтобы и сейчас, и в дальнейшем в полной мере удовлетворить этот спрос [22].

Нас же, прежде всего, во многом интересует определение термина «глобальная энергетическая безопасность», которая, на мой взгляд, может являться самостоятельной научно-практической задачей.

В любом случае глобальная энергетическая безопасность предполагает бесперебойную доступность источников энергии по доступной цене. Наверно, не случайно, еще на саммите «Группы восьми» (G8) в Санкт-Петербурге в 2006 г. в России говорили о «энергоресурсах, как имеющих критически важное значение для улучшения качества жизни и расширения возможностей, открывающихся перед гражданами стран мира – как развитых, так и развивающихся. Поэтому обеспечение эффективного, надежного и экологически безопасного энергоснабжения по ценам, отражающим фундаментальные принципы рыночной экономики, представляет собой вызов для всех стран и всего человечества»[23]. На самом деле эта тема никогда не теряла актуальности: главная ее черта- политический реализм.

Характеризуя глобальную энергетическую безопасность как многоаспектное понятие, предлагаю расширить градацию за счет введения «среднесрочного периода». В результате привожу следующее «временное» понимание энергобезопасности:

- в долгосрочном периоде (20 и более лет)/2040–2050 гг.,
- среднесрочном периоде (10–15 лет)/2029–2035 гг.,
- краткосрочном периоде (1–3 лет)/2020–2023 гг.

В основе этого деления лежит осуществление значительных капиталовложений в геологоразведочные работы, производство энергии и строительство инфраструктуры, чтобы удовлетворять потребности растущей мировой экономики. Долгосрочная глобальная энергетическая безопасность, главным образом, связана со своевременными инвестициями в энергосбережение и повышением энергоэффективности[24] в соответствии с экономическим развитием и экологическими потребностями. В долгосрочной перспективе, судя по всему, сохраняется проблема энергетического обеспечения. К 2040 г. мировое потребление энергии может возрасти более, чем на 25%. При этом, в соответствии с докладом Международного Энергетического Агентства до 2025 г., рынок нефти будет оставаться в состоянии неопределенности, при том, что не имеется однозначно четких индикаторов его развития. Свою долю неопределенности привносит ситуация с американской сланцевой нефтью, скачок в добыче которой ранее был простимулирован высокими мировыми ценами на нефть. Неопределенным остается вопрос производительности экспортных проектов в других странах – вне ОПЕК.

Особую важность для рынков энергоносителей приобретают геополитические и внутриполитические факторы, в частности, связанные с ситуацией на Ближнем и Среднем Востоке, в Африке, Венесуэле, Латинской Америке.

Среди основных факторов, влияющих на энергетическое обеспечение, следует отметить возрастание потребностей крупнейших мировых экономик, потенциальная исчерпаемость невозобновляемых запасов углеводородов, отсутствие в достаточном объеме альтернативных источников энергии.

Гигантские потребности в энергии были обусловлены интенсивным развитием промышленности преимущественно в странах Европы, в США и России. Если бы другие страны мира развивались в последние десятилетия по аналогичному сценарию, то объем добычи нефти, газа и угля во много раз превосходил бы современный уровень. Рост в развивающихся странах Юго-Восточной Азии, а также в Китае и Индии по прогнозам будет оставаться устойчивым. Ожидается, что уровень ВВП в развивающихся странах Азии вырастет на 6,4% и будет расти в среднем на 6,3% ежегодно за период 2018–2022 гг., по подсчетам Центра развития среднесрочных подсчетов ОЭСР (MPF-2018). Лидером до недавнего времени являлся Китай с годовым приростом 9%. Однако в последнее время рост его экономики замедляется и будет расти на 6,2% в год. А вот рост Индии составит примерно 7,3% в период между 2018–2022 гг.[25] Проблемы глобальной энергетической безопасности в краткосрочной перспективе сегодня вновь обострились в контексте новых геополитических кризисов, конфликтов, нападений на энергетические объекты. Примером может служить атака с помощью беспилотников на нефтяные объекты в Саудовской Аравии. После инцидента крупнейший экспортер нефти сократил добычу более чем в двое. Однако быстрое восстановление нефтяных мощностей Саудовской Аравии подчеркивает ее надежность как крупнейшего производителя и поставщика нефти. В результате текущая ситуация на нефтяном рынке стабилизировалась, хотя главными факторами, влияния на нем остается, как заявило Министерство энергетики России, непредсказуемость торговых переговоров США и Китая и замедление роста мирового ВВП. Особую важность представляет защита потребителей от перебоев в поставках, вызванных чрезвычайными обстоятельствами. Отметим способность энергетической системы оптимально реагировать на внезапные изменения в спросе и предложении. Вместе с тем отметим – вероятно «оптимального реагирования» может быть недостаточно для обеспечения энергетической безопасности. Требуется поддерживать таковые механизмы на микро- и в главную очередь на макроуровне, которые будут обеспечивать с определенной степенью надежности «устойчивое развитие» для энергетических систем как отдельных стран, так и мира в целом. В этой связи требуются прозрачность и предсказуемость энергетической политики отдельных государств. На микроуровне на повестку дня выходит вопрос оценки и управления политическими рисками не только на краткосрочный период, но и на среднесрочный.

Согласно (среднему) прогнозному сценарию ОПЕК, численность населения мира вырастет с 7,550 млн человек в 2017 г. до 8,551 млн к 2030 г.

и до 9,210 млн человек к 2040 г., при этом 80% населения будет проживать в развивающихся странах[26]. Численность населения Земли существенно влияет на потребление энергии, но в большей степени энергобаланс зависит от темпов индустриального развития. Например, в XX в. население мира выросло в 3,6 раза, в то время как мировой энергобаланс увеличился более чем в 10 раз[27].

В среднесрочной перспективе все большее значение приобретают «противоположности» в устремлении не зависеть от экспорта или импорта, диверсифицируя структуру энергобаланса, географические и отраслевые рынки. Возможно потребуется более очевидным образом указать на «противоположности» устремлений, сделав четче противостояние экологической прозрачности, улучшение инвестиционного климата, решение задач взаимосвязи энергетической безопасности, экономического роста и экологии, поощрение более широкого использования возобновляемых и альтернативных источников энергии, наращивание объема доказанных запасов углеводородов, опережающих истощение, совершенствование системы управления энергетической отраслью и ее обеспечение квалифицированным персоналом, учитывая результаты сланцевой революции, развитие и внедрение новых технологий.

Важной задачей на данном этапе является дальнейшее стимулирование, внедрения инновационных технологий, обеспечивающих более эффективную добычу углеводородов и снижение риска негативного влияния их производства и использования на экологию[28,29]. Для Китая, в частности, одним из негативных эффектов быстрой индустриализации и развитой промышленности энергетические потребности которых, были обеспечены в основном за счет угля, стало ухудшение состояния окружающей среды.

В этих условиях очевидна роль природного газа как эффективного и жизненно важного энергоносителя в глобальном энергетическом балансе для достижения целей устойчивого развития. «Важнейшим преимуществом газа являются его экологические характеристики, и мы как профессионалы газовой отрасли, – отметил Специальный представитель Президента РФ по взаимодействию с ФСЭГ В.А. Зубков, – должны активно разъяснять экологические преимущества газа на всех уровнях: начиная от правительственных и международных структур и заканчивая конечными потребителями»[30].

Ключевыми элементами сложившейся системы глобальной энергетической безопасности можно считать Международное Энергетическое Агентство – МЭА (IEA), Организацию стран-экспортеров нефти ОПЕК (OPEC), Форум стран-экспортеров газа – ФСЭГ (GECF), Международный энергетический форум – МЭФ (IEF), Мировой энергетический совет, Организацию арабских стран-экспортеров нефти – ОАПЕК (OAPEC). Неотъемлемой частью поддержания данной системы является Объединенная организация сбора данных (JODI) (energy statistics).

Концептуальные положения и механизмы обеспечения глобальной энергетической безопасности находятся в поле зрения и разрабатываются также многими региональными организациями, (прежде всего ЕС, НАФТА, АТЭС, ЕврАзЭс, ОИС, ЛАГ, ЭСКЗА, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, АСЕАН, Африканский союз (АС), Организация американских государств (ОАГ), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Организация Североатлантического договора (НАТО), Совет Европы (СЕ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) [31] и др.), а также БРИКС. Но при этом речь идет в первую очередь о безопасности входящих в эти объединения стран.

На нефтяных рынках происходят перемены: ценовая волатильность в сочетании с постоянной и нарастающей нестабильностью в ряде добывающих бассейнов затрудняет возможность долгосрочного прогнозирования, ставит вопрос о новых механизмах управления рынками и выводит на новый уровень потребность международной кооперации для обеспечения справедливой и обоснованной цены. В этих условиях на рынке нефти нельзя полностью исключать возможность появления в будущем новой энергетической структуры. Это может стать важным прецедентом, тем более что нефтяной картель периодически подвергается критике. Кроме того, по мнению ряда аналитиков, нельзя не учитывать, что в условиях, когда основные правила игры начинают определять нефтеэкспортеры-гиганты, участие в этой организации может становиться все менее интересным для менее крупных производителей [32].

Анализ актуальных энергетических проблем в международных и региональных отношениях в сфере энергетической политики и дипломатии приводит к выводу, что не может быть отдельной энергетической безопасности потребителей и энергетической безопасности поставщиков.

Очевидно, что в условиях оформления общего энергетического пространства речь должна идти о единой глобальной энергетической безопасности, поскольку спрос и предложение энергоресурсов взаимосвязаны.

Между тем, энергетический рынок, который складывается в мире, и в частности, в Европе, оказывается сильно деформированным, зарегулированным и политизированным[33]. Взять хотя бы баталии вокруг «Северного потока–2» и «Турецкого потока».

Глобальный характер энергетической безопасности ставит на международную повестку дня вопрос формирования всемирной системы управления энергоресурсным балансом в интересах всей планеты[34]. Именно эти проблемы позволяют оценить текущие и перспективные тренды мировой энергетики, а также понять задачи, вытекающие из их осмысления, стоящие перед мировым сообществом. Среди них:

- развитие партнерских отношений между всеми заинтересованными сторонами;
- создание эффективных и конкурентных мировых энергетических рынков (обеспечение стабильности);

- формирование эффективных правовых рамок и систем регулирования, включая обязательства по соблюдению контрактов;
- разработка эффективных международных механизмов по недопущению введения односторонних санкций в отношении стран-производителей энергоресурсов;
- развитие диалога и обмена мнениями между всеми заинтересованными сторонами;
- диверсификация предложения и спроса на энергоносители, источников энергии, географических и отраслевых рынков, транспортных маршрутов и средств транспортировки энергоносителей;
- повышение энергоэффективности и энергосбережения;
- экологическая ответственность при разработке и использовании энергоресурсов;
- обеспечение надлежащего управления в энергетическом секторе;
- обеспечение безопасности жизненно важной энергетической инфраструктуры;
- улучшение инвестиционного климата в энергетическом секторе;
- решение проблем изменения климата и устойчивого развития;
- поощрение более широкого использования возобновляемых и альтернативных источников энергии; строительства новых, более эффективных, и модернизации существующих электростанций, позволяющих шире использовать возобновляемые источники энергии;
- наращивание объема доказанных запасов углеводородов темпами, опережающими их истощение, и повышения отдачи месторождений;
- развитие глобального рынка сжиженного природного газа (СПГ);
- создание или модернизация инфраструктуры для транспортировки и хранения энергоносителей;
- обеспечение энергетического сектора высококвалифицированными кадрами на долгосрочную перспективу;
- развитие безопасной ядерной энергетики.

Согласен с теми экспертами, которые полагают, что решение этих задач позволило бы обеспечить траекторию устойчивого развития, которая состоит в замене энергоемких благ на энергоэффективные блага. Это не столь проблема экономии традиционных возобновляемых ресурсов, которые закончатся рано или поздно, а проблема достижения равновесия с природой на новом уровне развития[35]. При том, что Парижское Соглашение об изменении климата не решает амбициозных задач на пути снижения темпов глобального потепления. Формирование долгосрочной стратегии энергобезопасности при различных сценариях развития – это своеобразный поиск смысла существования, это требует от нас объединения усилий в развитии концептуального подхода международной энергетической стратегии, нацеленной именно на сотрудничество в энергетике, построение

общего энергетического пространства, модернизацию нефтегазового сектора и освоение новых источников энергии[36].

Причем каждая страна в ней, видимо, может увидеть свои приоритеты и, соответственно, выбрать способы их достижения. Если характеризовать коротко роль России, то она, бесспорно, является одной из ведущих энергетических держав мира: гарантирует поставки необходимых объемов энергоресурсов на мировой рынок и их надежный транзит от мест добычи к основным центрам потребления по своей территории и территории соседних стран, а также осуществляет активную организационную и дипломатическую деятельность по обеспечению глобальной энергетической безопасности[37].

Анализ современных подходов различных государств мира к решению проблемы международной энергетической безопасности показывает, что единое видение путей решения этой проблемы отсутствует по разным причинам. Одна из ключевых на глобальном уровне – расхождение интересов стран-производителей и стран-потребителей, а также их ассоциаций – ОПЕК, ФСЭГ и МЭА. Хотя многие из них с пониманием относятся к мерам по предотвращению политических и институциональных рисков.

На мой взгляд, при всей сложности поиска баланса интересов в области энергетики, формирование глобальной (международной) энергетической стратегии будет способствовать развитию широкого диалога по вопросам энергетики между различными странами и объединениями, включая совместные усилия по формированию и верификации долгосрочных прогнозов и оценок, включая выработку приоритетов энергетической политики. В первую очередь это касается Международного Энергетического Агентства (МЭА), ОПЕК, ФСЭГ, Мирового энергетического совета, Международного Энергетического форума (МЭФ), а также крупнейших участников мирового энергетического рынка – России, Китая, США, Индии, влиятельных энергетических ТНК, деятельности по линии ООН и ее региональных организаций для содействия развитию экономического сотрудничества.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Отмечал Заместитель Министра энергетики РФ А.Б. Яновский/ Внешняя энергетическая политика России: вызовы времени и вектора развития. URL: http://liderotrasli.ru/nauka-i-obrazovanie/268-gaydarovskiy-forum-2019-rossiya-i-mir-nacionalnye-celi-razvitiya-i-globalnye-trendy.html.

2. URL: https://www.iea.org/newsroom/news/2019/march/united-states-to-lead-global-oil-supply-growth-while-no-peak-in-oil-demand-in-si.html.

3. URL: https://www.vestifinance.ru/articles/109178.

4. URL:http://smartenergysummit.ru/novosti/%C2%ABzelenaya%C2%BB-energetika-russiya-prisoedinilas-k-mirovoj-gonke-vie.
5. «Распределенная генерация» – это совокупность объектов малой (менее 25 МВт) и микроэнергетики (менее 1 МВт). См. подробнее: URL: https://rg.ru/2017/12/21/raspredelennaia-generaciia-povyshaet-effektivnost-promyshlennosti.html. «Распределенная энергетика» – эксперты определяют ее как совокупность технологий, которые позволяют генерировать электроэнергию рядом с местом ее потребления. То есть в этом случае энергию вырабатывают не гигантские электростанции, а небольшие установки, из-за чего распределенную энергетику еще часто называют малой. Многие российские эксперты относят к ней генерирующие объекты с установленной мощностью менее 25 МВт (в свою очередь некоторые иностранные эксперты проводят разграничение уже на уровне 10 МВт, другие – на уровне 50 МВт). См. подробнее: https://www.if24.ru/budushhee-energetiki.
6. См. McKinsey&Company. Инновации в России – неисчерпаемый источник роста. июль 2018 г.
7. См. там же.
8. Е. А. Игишева, С. М. Морий. Энергетическая безопасность в современном мире: основные подходы к изучению. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/energeticheskaya-bezopasnost-v-sovremennom-mire-osnovnye-podhody-k-izucheniyu.
9. С. З. Жизнин. Энергетика в современном мире и международная энергетическая политика/ Балтийский регион № 12010. С. 18–22.
10. Доктрина энергетической безопасности России. URL: https://gigabaza.ru/doc/80918.html.
11. В. И. Салыгин. Международная конференция «Глобальная энергетическая безопасность: новая повестка дня»
12. См. Например: Ближний Восток: новый этап, старые проблемы? Международный дискуссионный клуб Валдай, 19–20 февраля 2019, Москва. URL: ru.valdaiclub.com.
13. См. например: А. Т. Багиров, Энергобезопасность и климат: глобальные вызовы для России. М., ТЕИС, 2019. 302 с.
14. В. Л. Василенок, В. Н. Быков, О некоторых угрозах экономической безопасности России. URL: http://tconomics.ihbt.ifmo.ru/file/article/6751.pdf.
15. Экологический портал Санкт-Петербурга, Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности. URL: http://www.infoeco.ru/index.php?id=58.
16. В. А. Сакович, Г. М. Бровка. Инновационная безопасность: основные понятия, сущность. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/innovatsionnaya-bezopasnost-osnovnye-ponyatiya-suschnost.

17. И. Н. Мазур. «Глобальная энергетическая безопасность». URL: https://www.socionauki.ru/journal/129825.

18. International Energy Agency, IEA. Energy security. URL: https://www.iea.org/topics/energysecurity/.

19. Евразийский союз ученых. URL: http://euroasia-science.ru/politicheskie-nauki/energeticheskaya-bezopasnost-ssha-novye-problemy-i-vyzovy/.

20. https://ru.wikipedia.org/wiki/%DO%9C%DO%B8%D1%80%DO%BE%DO%B2%DO%BE%DO%B9_%D1%8D%DO%BD%DO%B5%D1%80%DO%B3%DO%B5%D1%82%DO%B8%D1%87%DO%B5%D1%81%DO%BA%D)%B8%DO%B9_%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82.

21. Евразийский союз ученых. URL: http://euroasia-science.ru/politicheskie-nauki/energeticheskaya-bezopasnost-ssha-novye-problemy-i-vyzovy/.

22. 12-я ежегодная Европейская газовая конференция. Тезисы приветственного слова Специального представителя Президента Российской Федерации по взаимодействию с Форумом стран-экспортеров газа В.А. Зубкова, Вена, 29 января, 2019 г.

23. Глобальная энергетическая безопасность, 15 июля 2006 года. URL: http://kremlin.ru/supplement/3715.

24. С.А. Михайлов, В.М. Васильев, В.Ф. Помогаев Повышение энергоэффективности как ключевой фактор достижения энергетической безопасности в России // «Энергосбережение». № 5. 2006. URL: https://www.abok.ru/for_spec/articles.php?nid=3397.

25. Гирич М. Экономический прогноз ОЭСР для Юго-Восточной Азии, Китая и Индии, 2018 г. Российский центр компетенций и анализа стандартов ОЭСР. 2018 г.

26. Л.М. Григорьев Новые энергетические прогнозы. Энергетический бюллетень, ноябрь 2018, № 66.

27. И.И. Мазур «Глобальная энергетическая безопасность» URL: https://www.socionauki.ru/journal/articles/129825/.

28. World Oil Outlook 2018 / Organization of the Petroleum Exporting Countries. P. 5.

29. Глобальная энергетическая безопасность. Интерэлектро. International Organization for Economic Scientific and Technological Cooperation. URL: http://www..mo-interelectro.ru/en/energy-conservation-and-efficiency/globalnaya-energeticheskaya-bezopasnost.html.

30. 12-я ежегодная Европейская газовая конференция. Тезисы приветственного слова Специального представителя Президента Российской Федерации по взаимодействию с Форумом стран-экспортеровгаза В.А. Зубкова, Вена, 29 января, 2019 г.

31. Региональные международные организации, Studme.org. URL: https://studme.org/59199/pravo/regionalnye_mezhdunarodnye_organizatsii.

32. Валдай. Международный дискуссионный клуб. Ближний Восток: новый этап, старые проблемы, 19–20 февраля 2019 г., Москва. С. 14–15.

33. Октябрь 2008 г. Россия и Евросоюз: к новым принципам сотрудничества. Г. Леонтьев / Мировая энергетика–World Energy. URL: http://www.worldenergy.ru/doc_20_53_2804.html.

34. И.И. Мазур «Глобальная энергетическая безопасность». URL: https://www.socionauki.ru/journal.articles/129825/.

35. См. В.А. Язев. Россия и международное энергетическое сотрудничество в XXI в., 2006–2011 гг. М., 2011. С. 249–253.

36. Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы) / Президент России. URL: http://www.kremlin.ru/supplement/258.

37. Доктрина энергетической безопасности России (концептуальные утверждения). Проект / Gigabaza.ru. URL: https://gigabaza.ru/doc/80918.html.

*Borisov Mikhail G.**

ENERGY TRANSITION AND GEOPOLITICS

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-125-133

Abstract: The transition of world energy to renewable energy sources is changing the geopolitical importance of both countries exporting fossil fuels and importing ones. The energy map of the world is being redrawn; the geography and structure of energy supplies are changing. The essence of energy security is changing radically.

Keywords: energy transition, renewable energy sources, energy digitalization, smart grids, rare-earth metals, energy cybersecurity.

The increase in energy efficiency of the world economy leads to a lag of the energy consumption growth from GDP growth. Unlike the second half of the 20th century, when the world energy consumption grew on average by the same 3% per year as world GDP, over the past two decades, with an average annual GDP growth of 3.8%, the primary energy consumption in the world grew by only 1%[1]. In the period 2016–2050 with a projected growth of world GDP by 130% an increase in primary energy consumption can be only 1% (more than a double increase in GDP can occur almost without an increase in primary energy consumption) due to a 2.4-fold drop in the energy intensity of global GDP[2]. At the same time, global financial costs in the energy sector will increase by 33% during this period, however, despite the fact that global GDP will grow by 130%, its energy component will decrease from 5.5% to 3.1%[3].

With the stagnation of the need for primary energy carriers by 2050 the generation of electric power will more than triple. The increase will occur mainly due to renewable energy sources. Since 2012 the annually commissioned capacities of renewable energy-based electrical generation have exceed the commissioned capacities of traditional thermal power plants. In 2017 only solar generation accounted for more commissioned capacities than coal, gas and nuclear generation combined[4].

Electricity still accounts for 19% of global energy consumption, but this figure has begun to increase rapidly and, according to forecasts, will reach 56% by 2050[5]. The growth will be due to the replacement of fossil fuels by electricity

* *Mikhail G. Borisov* – Ph.D. (Economics), Senior Researcher, IOS RAS.

[1] DNV-GL Energy Transition outlook 2018. Novik, Norway. 2018 P. 187.

[2] Ibid.

[3] Ibid.

[4] Wold Energy Outlook. IEA, 2018. P. 51.

[5] Ibid.

from transport (primarily automobile) and the housing sector. The reason for the displacement of fossil fuels by renewable energy sources is the fact that the latter have achieved price competitiveness due to a series of technological breakthroughs of the last decade. During 2010–2018 the price of electricity generated by solar stations fell by 73% and by wind power plants – by 22%[6]. By 2020 electricity generated by solar and wind power plants will become cheaper than electricity produced at any thermal power plant. Over the same period the price of lithium-ion batteries for electric vehicles fell by 80%[7]. As a result, a stream of investment poured into this promising business. Moreover, the International Renewable Energy Agency (IRENA) considers these impressive changes to be just the beginning: by 2025 a further decrease in the cost of generation is forecasted – by 26% at onshore wind farms, by 35% – at offshore, at 37% – concentrating solar stations, at 59% – on photovoltanic; the cost of a vehicle battery will decrease by another 60% and the prices of an electric car and a car with an internal combustion engine will be equal[8].

The multiplier effect of renewable energy is extremely high. According to IRENA, doubling the share of renewable energy in the global fuel and energy balance by 2030 will lead to an additional annual increase in global GDP of 0.6-1.1% ($1.3 trillion) and increase the level of well-being of the world's population by 3.7%[9].

The growing competitiveness of renewable energy combines favorably with public opinion in favor of clean energy. In 179 countries of the world there are state programs for the development of green energy, and 57 states are developing plans for the complete rejection of fossil fuels[10].

The expressed desire of most societies and states to accelerate the transition to renewable energy is due not only to economic and environmental considerations but, not least, to a factor of geopolitics. Energy resources have long been used as a policy instrument. World history remembers how coal and steam power led to the industrial revolution, which, in turn, shaped the geopolitics of the 19th and 20th centuries. For two centuries, the geography of world reserves of oil, natural gas and coal directly influenced the formation of the international geopolitical landscape, the alignment of forces and zones of influence. Control of oil production and trade has become a key feature of the power politics of the 20th century. Similarly, the transition from fossil fuels to renewable energy sources can transform global politics no less than the historical transitions from wood to coal and from coal to oil. However, when energy starts to develop on the basis of technology rather than resources the latter may completely lose their value as

[6] A New World. Global Commission of Energy Transformation. IRENA, 2019. P. 180.

[7] Ibid.

[8] Ibid, P. 181.

[9] REN21 – Renewables 2018. Global Status Report, Renewable Energy Policy Outlook for the 21 Century 2018. P. 18.

[10] Ibid, P. 21.

a policy attribute. Unlike fossil fuels, renewable energy is available in one form or another in most regions of the world, while fossil fuels are concentrated in limited territories and waters (for example, the Persian Gulf region holds more than 60% of the world's oil reserves). This reduces the strategic importance of vulnerable energy supply areas of the world, such as, for example, the Strait of Hormuz and the Malacca Strait. Most renewable energy sources are essentially flows, while fossil fuels are reserves. Fossil energy reserves can be stored, which can be useful, but they can only be used once. In contrast, renewable energy flows are not exhausted and cannot be interrupted. RE capacities can be installed practically anywhere on the surface, which makes the generation of electricity extremely decentralized and "democratic". Renewable energy does not require marginal costs, and some of its types (for example, solar and wind energy) provide a cost reduction of 20% with each doubling of power. This is the radical difference between renewable energy and fossil fuels, where increased demand always leads to higher prices.

Stagnation (and in developed countries decrease) in demand for fossil fuels the production of which is not decreasing inevitably leads to lower global prices. IRENA, for example, predicts a decline in oil prices for the period 2017–2040 by 50%[11]. Prices of oil and other fossil energy resources are "tied" to oil prices. But this will no longer increase their competitive advantages over renewable energy in most energy sectors. Oil will retain significance only as industrial raw materials (30% of consumption), in aviation and maritime transport (15% of consumption), coal in metallurgy (7% of consumption), and natural gas will retain its position in the electric power generation longer than other fossil fuels. The net exporters and net importers of fossil fuels have diametrically opposed (to varying degrees) perspectives.

Table 1

Countries with a significant share of fossil fuel rent in GDP and countries with a significant share of fuel in imports

Country	Share of fuel rent in GDP (%)	Country	Share of fuel in imports (%)
Libya	54	Bahrain	39
Kuwait	51	India	37
Iraq	45	Belarus	34
Saudi Arabia	45	Jamaica	33
Rep. Congo	41	Tanzania	31
Oman	39	Pakistan	30
East Timor	38	Rep. Korea	30
Angola	36	Japan	29
Turkmenistan	35	Ukraine	29
Equ. Guinea	34	Malta	28
South Sudan	33	Guyana	28
Qatar	31	Cote de Ivoire	28

[11] Ibid, P. 23.

Country	Share of fuel rent in GDP (%)	Country	Share of fuel in imports (%)
Azerbaijan	30	Guinea	27
Gabon	30	Senegal	27
UAE	26	Fiji	27
Iran	25	Greece	26
Algeria	20	Singapore	26
Kazakhstan	18	Lithuania	24
Uzbekistan	17	Mauritania	25
Nigeria	15	Morocco	24
Venezuela	15	Cambodia	22
Russia	12		
Mongolia	11		
Ecuador	10		

Source: IMF World Economic Outlook Database. W., 2018

The energy transition will, in varying degrees, affect the basic macroeconomic indicators of various countries exporting energy resources. According to IRENA and IMF, the most affected countries are those with a share of fossil fuels in GDP of more than 20% and at the same time with low GDP and lack of financial reserves – Libya, Angola, DRC, East Timor and South Sudan. States with a large share of fuel in GDP, with its high level and great financial capabilities – Saudi Arabia, Qatar, the UAE, Kuwait, Brunei – will be able to adapt to changing conditions, having suffered considerable losses. Countries with a smaller share of fuel rent in GDP and with a relatively diversified economy – Russia, Azerbaijan, Kazakhstan, Uzbekistan, Iran and Algeria – will be able to cope with a transformation of global energy, subject to structural reforms. In the group of countries with a share of energy rent in GDP less than 10% and with a high level of the latter – Malaysia, Bahrain and Norway – the energy transition will be the most painless[12].

Many oil-exporting States subsidize from oil and natural gas exports income many of the basic needs of the population (assuming the subsoil public property). The depletion of income may call into question the legitimacy of the authorities, cause popular discontent, unrest and violence, which can spread to neighboring countries. This, according to many political figures of the world, is the main geopolitical risk of the energy transition[13].

The countries-importers of primary energy are promised through energy transition an improvement in the trade balance, which is critical for many rapidly developing countries. In India, for example, the share of fuel in imports increased from 35% in 2001 to 60% in 2013, which led to an additional trade deficit of $190 billion[14]. Importers will be spared the additional costs caused by surges in

[12] IMF World Economic Outlook Database. W., 2018. P. 37–46.

[13] Remark made by General Tom Middendorp Former Chief of Defense of the Armed Forces of the Netherlands, Oslo, June, 24. 2018.

[14] Wold Energy Outlook. IEA, P. 2018. P. 259.

energy prices inspired by external forces. The transfer of financial resources from countries with a modern economic structure (importers of primary energy, as a rule, belong to this type) to states with an archaic economic structure will stop. According to the WTO, in 2015 even with a significant drop in world oil prices, the value of global primary energy imports amounted to $1.9 trillion[15]. The energy security of countries will finally cease to depend on various cartel agreements, sanctions, bloc confrontation, local wars, great-power politics, piracy, and international terrorism.

With a decrease in the geopolitical importance of the countries exporting mineral fuels, the rise of the leading renewable energy countries is possible. This leadership can be of three types. First, the importance of countries with a large solar, wind or hydro-potential. For example, Morocco, which currently imports about 90% of its energy consumption, plans to become Europe's largest exporter of "clean" electricity by 2050[16]. As part of numerous investment projects, the world's largest solar and wind power stations have already been put into operation. Electricity supplied to India from Bhutan hydropower plants already provides 15% of the kingdom's GDP[17]. Laos, which has large hydropower resources, is turning into a "battery" of Southeast Asia[18]. Norway, where 100% of its electricity is generated from renewable energy sources, has become the largest electricity supplier to the Netherlands and Germany, where dirty coal-fired power plants are dismantled[19]. Secondly, countries such as the DRC, Bolivia and Mongolia, which concentrate a significant part of the rare earth metals needed for renewable energy, are firmly integrated into international production and value chains of renewable energy. Thirdly, new "energy superpowers" are appearing, which are no longer the owners of resources but technological leaders. The undisputed leader here is China, which accounts for both the bulk of technology patents granted and the vast majority in the global production of wind turbines, photovoltaic cells and lithium-ion batteries.

Table 2

Share of countries in world production of equipment for renewable energy and share of countries in granted patents in this field

Country	Share in equipment (%)	Country	Share in patents (%)
China	39	China	29
Japan	7	USA	18
Germany	6	Japan	14
USA	6	Germany	7

[15] WTO, International Trade Statistics. URL: data.wto.org.

[16] A New World. Global Commission of Energy Transformation. IRENA, 2019. P. 39.

[17] Ibid, P. 40.

[18] Ibid.

[19] Ibid.

Country	Share in equipment (%)	Country	Share in patents (%)
Rep. Korea	3	Great Britain	3
Taiwan	2	Spain	2
Brazil	2	France	1
India	1	Iceland	1
Malaysia	1	The rest of the world	15

Source: www.manufacturingcleanenergy.org/images/cemac-benchmarks-figures/es-3.jpg.

With the development of renewable energy, the role of the state in energy supply to the population, in the formation of energy infrastructure, and in disposal of resource and financial flows will drop sharply. The current important role of energy in foreign policies of many states may come to naught over time. Each resident of any country can, for example, install a solar panel on the roof of his house and produce electricity both for his own needs and for any grid. Thus, the population is transformed from a passive consumer of energy into a supplier to interconnected grids, that is, into prosumers. With the help of modern telecommunication devices, the "energy Internet" is being formed. The number attached to the "smart grids" devices will grow, according to forecasts, from 26 billion in 2017 to 75 billion in 2025[20].

In this new world of prosumers, access to energy will no longer be the prerogative of large energy companies or the state. Financial gain will also not be concentrated in corporations and governments. The prosumer has the right to choose, the right to a certain share in profits, and may also be an investor. Moreover, all transactions go online and are free of intermediaries. In Germany, for example, in 2016 the share of private individuals accounted for 31.5% of the renewable energy plants[21]

The energy transition initiative is moving from the level of a centralized state to the level of municipalities and cities. Cities in the world consume more than two-thirds of the energy and account for more than 70% of global carbon emissions. All the largest and most developed cities are located on the coast, so they are primarily concerned about a possibility of a higher world ocean level due to global warming. In addition, recent natural disasters (earthquakes and tsunamis in Japan, the accident at the Fukushima nuclear power plant, hurricanes in the United States) have indicated the clear advantages of mini-grids over centralized power supply. The energy transition in large cities is 4.5 times faster than the global average. In 2017 more than 70% of the world's 100 largest cities in the world met their energy needs from renewable sources (in 2015 – only 42). Many large cities (Oslo, Dar es Salaam, Wellington, Yokohama, Rotterdam) implement

[20] Ibid. P. 43.

[21] Ibid.

the concept of a “smart city”, which implies a complete transition to electric transport, renewable energy sources and smart grids[22]

An energy transition can seriously affect the interstate balance of power. At the same time, the configuration of existing political and trade alliances will inevitably change, as well as new associations will appear. First of all, we should expect a weakening of OPEC (which is already happening). The inability to control world prices due to rising global supply (US shale oil) leads to cartel agreements with other producing countries (Saudi Arabia – Russia), the transition to a more promising fuel (primarily gas), leads to the exit of member countries (Qatar) and, most importantly, the energy transition is steadily lowering the global demand (and the price) with a relatively large supply, which makes cartelization pointless. For the same reasons and in a similar way, long-term bilateral agreements in the field of fossil fuels (for example, the alliance of the USA and Saudi Arabia) will lose their significance.

At the same time, new alliances and associations set up, covering renewable energy sources – the International Alliance of Solar Energy (2015) the Global Geothermal Union (2016), and the Innovation Mission (2016). They connect states, the private sector, non-governmental organizations and are designed not to support prices or provide market share, but to disseminate technologies for the development of public resources.

The energy transition will change the geography of energy trade and the interdependence of countries. Major trade flows will move from global markets to regional grids. Countries that imported primary energy from another region of the world will receive energy through grids integrated with their neighbors. Electrical energy wil be the leader. The introduction of ultra-high voltage power transmission technology will reduce energy losses during transportation over long distances and will make trading in electricity more profitable than trading in oil or LNG.

Electricity trading is more flexible, more rational and mutually beneficial than fossil fuel trading. While oil, gas or coal move in one direction from the exporter to the importer, electricity can follow in both directions when, for example, in one of the two neighboring countries with a predominance of solar energy the weather is sunny and in the other cloudy. Also, unlike oil and gas, the electricity infrastructure is not so exclusive. For example, a pipeline binds the consumer to the seller and, in the event of termination of supplies due to any force majeure or political circumstances, it is extremely difficult for the consumer to quickly provide alternative deliveries. The regional grid provides a lot of opportunities for the rapid replacement of the supplier. This circumstance also deprives energy export of the status of an instrument of possible political pressure or ensuring geopolitical benefits.

The energy transition does not completely eliminate resource dependence. Even the most eco-friendly solutions, such as solar panels or vehicle batteries,

[22] Ibid.

can not be realized without the resources, and they are even more limited and unevenly distributed than the hydrocarbons. We are talking primarily about rare-earth metals.

The market of rare-earth metals is extremely monopolized by China: 80% -98% of their reserves and production are located directly in China, or controlled by Chinese companies[23]. Territories of Africa and the CIS are promising.

The growth of reserves and production of rare earth metals is not keeping pace with the growth of renewable energy. For example, if all automobiles in the world were replaced with electric cars at once, then global lithium reserves (a key element in a vehicle battery) would last only 50 years[24]. Hence the rapid rise in prices. Tantalum, for example, has risen in price over the last 10 years by more than 100 times[25].

The extraction of rare earth metals causes catastrophic damage to nature (acidification of water, radioactive contamination). Often, the transition from carbon- to green energy is more harmful to the environment.

Along with this, production methods and technologies for the extraction of rare-earth metals from compounds are being improved, which expands the resource base. In addition, the recycling of elements is very promising (currently, for example, only 0.2% lithium is reused). Some metals are gradually losing their original value.

As the energy transition develops in parallel with a decrease in the geopolitical importance of hydrocarbon exporting countries, the role of exporters of rare-earth elements will increase. The main struggle for resources is being transferred to these countries (DRC, which controls 65% of cobalt exports, South Sudan, Colombia, Mongolia). In the current economic climate (WTO rules, various arbitrations, penalties) it is almost impossible to cartelize like OPEC.

The energy transition, partially mitigating the old threats to global energy security (maritime vulnerabilities, terrorism, piracy, unilateral supply cuts and conspiracy), brings forward new ones. The main one is threat to cybersecurity of energy systems and grids surpassing the old threats in its destructive power. Nearly $200 million worth of damage from the latest cyber attacks against grids (Western Ukraine, Saudi Arabia, USA)[26]. With the digitalization of energy, the frequency of cyber attacks will increase, and with the decentralization of energy supply the scale of damage will decline; the problem of energy security will drop from the state to the local level. In this case, cyber security of energy supply, as any other sphere of economic activity, is transformed into the general question of "hygiene of Internet using" and becomes a problem for companies, communities and individuals.

---

[23] Global Energy Transition Powers Surge in Demand for metals. URL: https://www.mining.com/global-energy-transit.

[24] Ibid.

[25] Ibid.

[26] New cyber resilience report: energy sector prime target for cyber-attaks. URL: https://www.worldenergy.org/news-views/entry/new-cyber-resilience-report-energy-sector-prime-target-for-cyber-attacks.

References

1. A New World. Global Commission of Energy Transformation. IRENA, 2019.
2. Global Energy Transition Powers Surge in Demand for Metals. URL: https://www.mining.com/global-energy-transition-powers-surge – in-demand-for-metals/.
3. DNV-GL Energy Transition outlook 2018. Novik, Norway. 2018.
4. REN21 – Renewables 2018. Global Status Report, Renewable Energy Policy Network for the 21 Century, 2018.
5. IMF World Economic Outlook Database. W., 2018.
6. Remark made by General Tom Middendorp Former Chief of Defense of the Armed Forces of the Netherlands, Oslo, June, 24. 2018.
7. New cyber resilience report: energy sector prime target for cyber-attaks. URL: https://www.worldenergy.org/news-views/entry/new-cyber-resilience-report-energy-sector-prime-target-for-cyber-attacks.
8. CEMAC-Clean Energy Manufacturing Center. URL: www.manufacturingcleanenergy.org/images/cemac-benchmarks-figures/es-3.jpg.
9. Wold Energy Outlook. IEA. 2018.
10. WTO, International Trade Statistics. URL: //data.wto.org.

*Envarbik M. Fazelianov**

GLOBAL ENERGY SECURITY

DOI: 10.31696/2227-5568-2020-01-134-145

Abstract: This article analyzes the problem of energy security as a factor of global sustainable development. The energy sector faces new challenges, as well as expanding opportunities for both developed and developing countries.
The global nature of energy security increasingly requires the formation of an international energy strategy that allows us to look into the common energy future, and the further development of a broad dialogue on energy issues between various countries and relevant international organizations.
The relevance of this article is of interest to the entire energy community. The problem and the main components of energy security are in the field of view of summits, attract the attention of various international forums, and its solution is interlinked with sustainable development, climate change and the environment.

Keywords: global energy security, energy producer countries, transit countries, energy consumer States, energy transition, OPEC, GECF, World Energy Council, Group of (Eight) Seven, International Energy Agency, technological breakthrough.

In the foreseeable future, energy demand, as well as the degree of interdependence between producer countries, transit countries/ logistics companies, and consumer States will grow. It is impossible to ensure reliable energy security, especially for future generations, without global partnership, work according to common rules that are the same for all, and constructive dialogue between market participants based on mutual interests. If this is not achieved, there is a clash of interests, an aggravation of the economic struggle with all the negative consequences that will follow.

Today, we are exposed to new challenges and threats. They were partly predictable, but, in many ways, unexpected, including in terms of their breadth: they are faced by both developed and developing economies, countries with different social structures, different political structures, natural resources and energy potential. The speed and scale of overall global trends carry both huge opportunities and associated risks, including the need to constantly upgrade infrastructure, including energy sector, which will require significant investment in the future. Global changes in traditional markets and the emergence of new ones, especially the structure of the energy market, make it possible to increase the share of energy – efficient and environmentally modern energy sources[1].

* *Envarbik M. Fazelianov* – Russian Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, PhD (Economics), principal counselor at the International Institute of Energy Policy and Diplomacy MGIMO MFA RF, Senior Researcher in the IOS RAS; e-mail: fenvarbik@hotmail.com.

Major changes are shown as following:

- Shale oil and gas production; according to IEA Executive Director Fatih Birol, “The second wave of the American shale revolution is coming”. “This will shake up international oil and gas trade flows and have serious implications for energy geopolitics”[2];
- accelerated growth in the production of liquefied natural gas (LNG), which, according to experts, will transform regional gas markets into a single global market and make natural gas a much more affordable fuel (gas consumption in the world will grow by about 1.8% per year)[3];
- dynamic development and introduction of renewable energy sources (they account for more than three quarters of all investments in the electric power industry)[4];
- increasing the volume of distributed generation[5];
- global trends related to innovative development, such as digitalization, introduction of the latest artificial intelligence systems, creation of energy storage and storage technologies, etc. lead to radical changes in the energy industry. Experts from the McKinsey & Company Center for Innovation believe that innovation is needed not only to accelerate the pace of development, strengthen leadership and break away from competitors, but also to protect the industry from damage in the event of radical innovations[6].

It should be noted that in the Russian economy, the oil and gas industry and the energy sector, in general, are promising in terms of innovation development, which can become a locomotive for the introduction of breakthrough technologies and can become a national center for innovation[7].

We are witnessing that the development of technologies and cost reduction have increased interest in resources located in difficult geological and climatic conditions, which were previously considered unprofitable. This includes, in particular, hard-to-recover reserves and offshore reserves, including those in the Arctic.

In fact, the world energy sector is undergoing a period of irreversible transformation. Energy transition is on the political agenda of many countries. This revolution can be represented in the form of digitalization of all major technological processes, the widespread introduction of artificial intelligence, robotics, the creation of “smart cities” and “smart networks”, and breakthrough energy technologies. Such a leap can dramatically change the face of energy and allow hydrocarbons sector to adapt to the current climate and environmental agenda. It requires new approaches to management and training of new personnel.

But at the same time, we cannot say that the old problems of the energy market will disappear by themselves, and the most noticeable of them are:

- high volatility of oil prices with increasing demand for energy resources;
- ensuring access to electricity in developing countries (reducing energy poverty);
- growing dependence of many countries on energy imports;
- the need for huge investments in all parts of the energy chain;
- the need to protect the environment and address climate change;

- vulnerability of vital energy infrastructure;
- political instability, waves of geopolitical turbulence, armed conflicts, natural disasters and man-made disasters, etc.

Although the uncertainty of the international development trajectory is often perceived as a constant, competition and protectionism are increasing. At the same time, interstate cooperation and regulation in the global energy sector are being stepped up. Over the past two years, Russia and Saudi Arabia have managed to create a solid basis for cooperation between OPEC and non-OPEC in the future, not even within the framework of the Declaration on cooperation. As the experience of OPEC plus has shown, it allowed to avoid volatility and uncertainty (deep uncertainty) in the world oil market, preventing its unbalancing, and leveling the severity of unfair competition. One of the reasons for this interaction is related to the desire of a number of major players in the global oil market to minimize risks and threats to national security and its economic component; the well-being of the population depends on it.

Showing this dependence, I agree with those Russian experts who find that probably foreign multinational corporations are not so important threats to the national security of individual countries as the long – term stability of the economies of the "twenty" countries, the severity/clarity of trends in the world commodity market. Only the clarity and stability of trends allows us to successfully build a long-term corporate policy. On the contrary, increasing national protectionism increases nervousness in the global energy community.

In general, the list of new challenges and opportunities could be continued with the understanding that these and other challenges are not only interrelated, they create new ones and contribute to expanding the list of risks.

In this regard, it is worth recalling that the term "global energy security dates back to the 70s, when oil was used as a weapon"[8]. After the energy crisis of the mid-1970s, a number of countries developed functional areas of their foreign policy and diplomacy related to ensuring national energy security, which includes foreign energy policy and energy diplomacy. 'Under global energy security', says prof. Zhiznin, 'usually understood as a long-term, reliable and economically acceptable provision of an optimal combination of different types of energy for the sustainable economic and social development of the world, with minimal damage to the environment'[9]. The term "energy security" is undoubtedly a universal concept and covers both the global, regional, and country levels, as well as the corporate level.

It is worth mentioning that the Russian energy security doctrine (for the medium term), prepared by the Government of the Russian Federation on behalf of the Russian Security Council in November 2018, defines global energy security and energy-ecological efficiency as a necessary and sufficient condition for ensuring infrastructure for sustainable development of the world community[10].

The global nature of energy problems, their politicization, and the objective significance of energy industries for many countries determine the need to modernize the fuel and energy complex, ensure the physical security of the world's

energy infrastructure and maritime communications, and improve the international legal framework[11].

The second decade of the twenty-first century was a time of upheaval in the Middle East and North Africa, and the rapid growth of the terrorist threat in this region of the world, where huge reserves of hydrocarbon resources are concentrated. This is fraught with harmful consequences for the system of international relations, as well as for the world's economic and, first of all, energy security. After the September 2019 attacks on Saudi oil refineries and incidents with merchant ships, the situation in the Persian Gulf region has become more complicated. Along with the effect that is already noticeable at the global level, many experts complement the focus on threats of a military and political nature, which are reflected in the Russian Concept of collective security in the Persian Gulf zone. War and energy diplomacy characterize the Middle East and Africa. For a long time, this vast region has been leading the world in the number and scale of local wars, conflicts, revolutions, terrorist acts, coups and other forms of armed violence aimed at achieving political goals[12]. All this once again forces us to take a fresh look at solutions to security and geopolitical problems, at key issues related to international energy policy and diplomacy, and energy supplies to world markets. At the same time, addressing climate change and the environment is also inextricably linked to ensuring global energy security.

Today, this combination largely determines the parameters of the collective energy security system in the world, the main principles of which are the interdependence of producers, consumers and transit countries, energy efficiency, harmonization of energy relations, the fight against "energy hunger", the rejection of the use of energy weapons, and so on [13]. An important nuance is also the fact that the content of the concept of "energy security" is changing, for example, under the influence of the actualization of the problem of international terrorism and radical extremism, armed conflict. However, neither in the scientific literature, nor in practical politics and diplomacy, there is still no consensus on the concept of "global energy security". The point is that there is no (unified) generally accepted definition that would meet the interests of States that import energy or have excess reserves, as, however, among the interests of energy exporting countries. In general, from the existing definitions of energy security, we can distinguish those that reflect the main participants and trends in the international energy market.

This concept is multidimensional and includes economic security (ensuring a sufficiently high and stable growth of economic indicators; effective satisfaction of economic needs; state control over the movement and use of national resources; protection of the country's economic interests at the national and international levels)[14], environmental (Environmental security – the state of protection of the natural environment and vital human interests from possible negative impacts of economic and other activities, natural and man-made emergencies, and their consequences)[15], innovative (an integral part of economic or scientific and technical security; it is necessary to understand the state of the economy that ensures the competitiveness of science, high technologies, and high-tech products

on national, regional and global markets, and ensures sustainable development in the context of global competition)[16]. In my opinion, security/physical protection of energy facilities, energy infrastructure and transport/logistics communications (land and sea) could be added to this list.

According to the International Energy Agency (IEA), energy security is a comprehensive concept that aims to protect consumers from supply disruptions caused by emergencies, terrorism, or insufficient investment in energy market infrastructure[17]. "The IEA defines energy security as the uninterrupted availability of energy sources at an affordable price. Energy security has many aspects: long-term energy security is mainly related to timely investments in energy supply in accordance with economic development and environmental needs. On the other hand, short-term energy security focuses on the ability of the energy system to respond quickly to sudden changes in the balance of supply and demand"[18].

Thus, in the United States, energy security is understood as a guarantee of energy supplies due to the formation by the consumer country of the required certain political and economic conditions for the supplier countries, which form a favorable import policy for the consumer.

In the Asia-Pacific region, energy security is determined by conditions such as supply diversification and supplier responsibility. For these consumers, it doesn't matter who the supplier is, what their political regime is, or what their economic relations are with the countries of the region. Great importance is attached to emergency response measures that may occur in the event of a physical interruption of hydrocarbon supplies. At the same time, the focus is on the possibility of creating strategic oil reserves, which, in the event of an energy crisis, can be redistributed among the countries of the region[19].

In the post-Soviet countries, transparency of the rules of the game, i. e. clear regulation of the terms of energy supply to these countries, comes to the fore.

The World Energy Council [20] defines energy security as the assurance that energy will be available in the quantity and quality required under given economic conditions.

At the same time, the European Commission interprets it as security of supply. This means that the necessary energy needs will be met both from internal resources, including strategic reserves, and from accessible and stable external sources, supplemented if necessary by the strategic reserve[21]. Taking into account Russia's role as the largest supplier of natural gas to the European market, the Special Representative of the President of the Russian Federation for interaction with the Gas Exporting Countries Forum noted in early 2019 that the total volume of natural gas supplies from Russia to European countries, including Turkey, amounted to about 200 billion cubic meters. In cooperation with European partners, Russia is doing everything necessary to fully meet this demand now and in the future [22].

We are primarily interested in the definition of the term "global energy security", which, in my opinion, can be an independent scientific and practical task.

In any case, global energy security implies uninterrupted availability of energy sources at an affordable price. It is probably no accident that even at the Group of Eight (G8) Summit in St. Petersburg in 2006, Russia spoke about "energy resources as being critical for improving the quality of life and expanding opportunities for citizens of the world – both developed and developing. Therefore, ensuring an efficient, reliable and environmentally sound energy supply at prices that reflect the fundamental principles of a market economy is a challenge for all countries and for all humanity" [23]. In fact, this topic has never lost its relevance: its main feature is political realism.

Describing global energy security as a multidimensional concept, I propose to expand the gradation by introducing a "medium-term period". As a result, I give the following "temporary" understanding of energy security:

- in the long term (20 years or more) / 2040–2050,
- in the medium-term (10–15 years) / 2029–2035,
- in the short-term period (1–3 years) / 2020–2023.

The basis of this division is the implementation of substantial investments in exploration, energy production and building the infrastructure to meet the needs of a growing world economy. Long-term global energy security is mainly related to timely investments in energy conservation and improved energy efficiency [24], in line with economic development and environmental needs. In the long term, it seems that the problem of energy supply remains. By 2040 global energy consumption may increase by more than 25%. At the same time, according to the report of the International Energy Agency until 2025, the oil market will remain in a state of uncertainty, despite the fact that there are no unambiguously clear indicators of its development. The situation with US shale oil, whose jump in production was previously stimulated by high world oil prices, brings its share of uncertainty. The productivity of export projects in other non – OPEC countries remains uncertain.

Geopolitical and domestic political factors, in particular those related to the situation in the Middle East, Africa, Venezuela, and Latin America, are of particular importance for energy markets.

Among the main factors affecting energy supply, we should note the increasing needs of the world's largest economies, the potential depletion of non-renewable hydrocarbon reserves, and the lack of sufficient alternative energy sources.

Huge energy needs were caused by intensive industrial development mainly in Europe and the United States. If other countries of the world had developed in recent decades in a similar scenario, the volume of oil, gas and coal production would be many times higher than the current level. Growth in developing countries in South-East Asia, as well as in China and India, is forecast to remain robust. The level of GDP in developing Asia is expected to grow by 6.4% and will grow by an average of 6.3% annually over the period 2018–2022, according to the calculations of the OECD center for development of medium-term calculations. The leader until recently was China with an annual growth of 9%. However, its economic growth has been slowing recently and will grow by 6.2% per year. But India's growth will be approximately 7.3% between 2018 and 2022 [25]. The Problems

of global energy security in the short term have again become acute in the context of new geopolitical crises, conflicts, and attacks on energy facilities. An example is a drone attack on oil facilities in Saudi Arabia. After the incident, the largest oil exporter cut production by more than half. However, the rapid recovery of Saudi Arabia's oil capacity underscores its reliability as a major oil producer and supplier. As a result, the current situation in the oil market has stabilized, although the main factors affecting it remain, as stated by the Russian Ministry of Energy, the unpredictability of trade negotiations between the US and China and the slowdown in global GDP growth. Of particular importance is the protection of consumers from supply disruptions caused by emergencies. It is worth noting the ability of the global energy system to respond optimally to sudden changes in supply and demand. At the same time, we note that the "optimal response" may not be sufficient to ensure energy security. It is necessary to support such mechanisms at the micro-and primarily at the macro level, which will ensure a certain degree of reliability of "sustainable development" for the energy systems of both individual countries and the world as a whole. In this regard, transparency and predictability of energy policies of individual States are required. At the micro level, the issue of assessing and managing political risks is on the agenda not only for the short term, but also for the medium term.

According to the (average) OPEC forecast scenario, the world's population will grow from 7.550 million in 2017 to 8.551 million by 2030 and to 9.210 million by 2040, with 80% of the population living in developing countries [26]. The size of the World's population significantly affects energy consumption, but, to a greater extent, the energy balance depends on the pace of industrial development. For example, in the twentieth century, the world's population grew 3.6 times, while the world's energy balance increased more than 10 times [27].

In the medium term, "opposites" are becoming increasingly important in the desire to not depend on exports or imports, diversifying the structure of the energy balance, geographical and industrial markets. It may be necessary to point out more clearly the "opposites" of aspirations by making clear the opposition to environmental transparency, improving the investment climate, addressing the relationship between energy security, economic growth and the environment, encouraging greater use of renewable and alternative energy sources, increasing the volume of proven hydrocarbon reserves ahead of depletion, improving the management system of the energy industry and providing it with qualified personnel, taking into account the results of the shale revolution, development and implementation of new technologies.

An important task at this stage is to further stimulate the introduction of innovative technologies that ensure more efficient production of hydrocarbons and reduce the risk of negative impact of their production and use on the environment [28–29]. For China, in particular, one of the negative effects of rapid industrialization and developed industry, whose energy needs were provided mainly by coal, was the deterioration of the environment.

In these circumstances, the role of natural gas as an efficient and vital energy carrier in the global energy balance for achieving sustainable development goals is obvious. "The most important advantage of gas is its environmental characteristics, and we, as professionals in the gas industry," said Vladimir Zubkov, Special representative of the President of the Russian Federation for interaction with the GECF (Vienna, January 29, 2019),"must actively explain the environmental benefits of gas at all levels: from government and international structures to end users." [30].

The International Energy Agency (IEA), The Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), the Gas Exporting Countries Forum (GECF), the International Energy Forum (IEF), the World Energy Council, And the Organization of the Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC) can be considered key elements of the current system of global energy security. An integral part of maintaining this system is the Joint Data Collection Organization (JODI) (energy statistics).

Conceptual provisions and mechanisms for ensuring global energy security are also under review and are being developed by many regional organizations (primarily the EU, NAFTA, APEC, EurAsEC, OIC, LAS, ESCWA, the Association of Southeast Asian Nations, ASEAN, the African Union (AU), the Organization of American States (OAS), The organization for security and co-operation in Europe (OSCE), the North Atlantic Treaty Organization (NATO), the Council of Europe (COE), the Shanghai cooperation organization (SCO) [31], and others), as well as BRICS. But, at the same time, we are primarily talking about the security of the countries that are part of these associations.

Changes are taking place in the oil markets: price volatility, combined with constant and increasing instability in a number of producing basins, makes it difficult to make long-term forecasts, raises the question of new market management mechanisms, and brings to a new level the need for international cooperation to ensure fair and reasonable prices. In these conditions, the possibility of a new energy structure appearing in the future cannot be completely excluded from the oil market. This could be an important precedent, especially since the oil cartel is periodically criticized. In addition, according to a number of analysts, it should be taken into account that in conditions when the main rules of the game are beginning to determine the oil exporters-giants, participation in this organization may become less interesting for smaller producers [32].

Analysis of current energy problems in international and regional relations in the field of energy policy and diplomacy leads to the conclusion that there can be no separate energy security of consumers and energy security of suppliers.

It is obvious that in terms of creating a common energy space, we should be talking about a single global energy security, since the supply and demand of energy resources are interconnected.

Meanwhile, the energy market that is emerging in the world, and in particular in Europe, is highly distorted, over-regulated and politicized [33]. Take the battles around Nord Stream 2 and Turkish Stream.

The global nature of energy security puts on the international agenda the issue of creating a global system of energy balance management in the interests of the entire planet [34]. It is these problems that allow us to assess current and future trends in the world energy sector, as well as to understand the challenges that arise from their understanding, facing the world community, among them:

- developing partnerships between all stakeholders;
- creating efficient and competitive global energy markets (ensuring stability);
- establishing effective legal and regulatory frameworks, including obligations to comply with contracts;
- development of effective international mechanisms to prevent the introduction of unilateral sanctions against energy-producing countries;
- promoting dialogue and exchange of views among all stakeholders;
- diversification of energy supply and demand, energy sources, geographical and industry markets, transport routes and means of transportation of energy carriers;
- improving energy efficiency and energy saving;
- environmental responsibility in the development and use of energy resources;
- ensuring good governance in the energy sector;
- ensuring the security of vital energy infrastructure;
- improving the investment climate in the energy sector;
- addressing climate change and sustainable development;
- promoting greater use of renewable and alternative energy sources; building new, more efficient, and upgrading existing power plants to make greater use of renewable energy sources;
- increasing the volume of proven hydrocarbon reserves at a rate faster than their depletion and increasing the return of deposits;
- development of the global liquefied natural gas (LNG) market;
- creation or modernization of infrastructure for transportation and storage of energy resources;
- providing the energy sector with highly qualified personnel for the long term;
- development of safe nuclear power.

I agree with those experts who believe that solving these problems would allow us to achieve a sustainable development trajectory that consists of replacing energy-intensive goods with energy-efficient goods. This is not so much a problem of saving traditional renewable resources that will end sooner or later, but a problem of achieving balance with nature at a new level of development[35]. However, the Paris Agreement on climate change does not solve ambitious tasks on the way to reduce the rate of global warming. Forming a long-term energy security strategy under various development scenarios is a kind of search for the meaning of existence, this requires us to join forces in developing a conceptual approach to the international energy strategy, which is aimed at cooperation in the energy

sector, building a common energy space, modernizing the oil and gas sector and developing new energy sources[36].

And each country in it, apparently, can see its priorities and, accordingly, choose ways to achieve them. If we describe Russia's role in short, it is undoubtedly one of the world's leading energy powers: it guarantees the supply of the necessary volumes of energy resources to the world market and their reliable transit from the production sites to the main centers of consumption on its territory and the territory of neighboring countries, as well as carries out active organizational and diplomatic activities to ensure global energy security [37].

The analysis of modern approaches of various States of the world to solving the problem of international energy security shows that there is no common vision of ways to solve this problem for various reasons. One of the key issues at the global level is the divergence of interests between producer and consumer countries, as well as their associations – OPEC, the GECF and the IEA. Although many of them are sympathetic to measures to prevent political and institutional risks.

In my opinion, despite the complexity of finding a balance of interests in the field of energy, the formation of a global (international) energy strategy will contribute to the development of a broad dialogue on energy issues between various countries and associations, including joint efforts to form and verify long-term forecasts and assessments, including the development of energy policy priorities. First of all, this applies to the International Energy Agency (IEA), OPEC, the GECF, the World energy Council, the International Energy forum (IEF), as well as the largest participants in the world energy market – Russia, China, the United States, India, influential energy TNCs, activities through the UN and its regional organizations to promote economic cooperation.

LITERATURE/REFERENCES

1. Noted by Deputy Minister of energy of the Russian Federation A.B. Yanovsky/ Foreign energy policy of Russia: challenges of time and development vector. URL: http://liderotrasli.ru/nauka-i-obrazovanie/268-gaydarovskiy-forum-2019-rossiya-i-mir-nacionalnye-celi-razvitiya-i-globalnye-trendy.html.
2. IEA. URL: https://www.iea.org/newsroom/news/2019/march/united-states-to-lead-global-oil-supply-growth-while-no-peak-in-oil-demand-in-si.html.
3. Вести.ру. URL: https: //www.vestifinance.ru/articles/109178.
4. World Summit Smart Energy / ООО «Реденекс». URL: http://smartenergysummit.ru/novosti/%C2%ABzelenaya%C2%BB-energetika-russiya-prisoedinilas-k-mirovoj-gonke-vie.

5. Distributed generation is a combination of small-scale (less than 25 MW) and micro-power (less than 1 MW) facilities (URL: https://rg.ru/2017/12/21/raspredelennaia-generaciia-povyshaet-effektivnost-promyshlennosti.html); "distributed energy" – Experts define it as a set of technologies that allow generating electricity near the place where it is consumed. That is, in this case, energy is generated not by giant power plants, but by small installations, which is why distributed energy is often called small. Many Russian experts refer to it as generating facilities with an installed capacity of less than 25 MW (in turn, some foreign experts make a distinction already at the level of 10 MW, others-at the level of 50 MW) (URL: https://www.if24.ru/budushhee-energetiki/).

6. McKinsey & Company, Innovation in Russia – an inexhaustible source of growth, July 2018.

7. Ibid.

8. E. A. Igisheva. Moriy S.M. Energy security in the modern world: main approaches to the study. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/energeticheskaya-bezopasnost-v-sovremennom-mire-osnovnye-podhody-k-izucheniyu.

9. S. Z. Zhiznin. Energy in the modern world and international energy policy Baltreg 2010–1 / the Baltic region No. 12010. P. 18–22.

10. The energy security doctrine of Russia. URL: https://gigabaza.ru/doc/80918.html.

11. V. I. Salygin. International conference " global energy security: a new agenda».

12. For example: the middle East: a new phase, old problems? Valdai international discussion club, February 19–20, 2019. Moscow. URL: ru.valdaiclub.com.

13. See, for example: A.T. Bagirov. Energy Security and climate: global challenges for Russia / A.T. Bagirov, G.V. Safronov. M., TEIs. 2019. 302 p.

14. V. L. Vasilenok, V.N. Bykov. On some threats to Russia's economic security. URL: http://tconomics.ihbt.ifmo.ru/file/article/6751.pdf.

15. Environmental portal of Saint Petersburg. Committee for nature management, environmental protection and environmental safety. URL: http://www.infoeco.ru/index.php?id=58.

16. V. A. Sakovich, G.M. Brova. Innovative security: basic concepts, essence. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/innovatsionnaya-bezopasnost-osnovnye-ponyatiya-suschnost.

17. I. N. Mazur. "Global energy security". URL: https://www.socionauki.ru/journal/129825/.

18. International Energy Agency, IEA. Energy security. URL: https://www.iea.org/topics/energysecurity/.

19. Eurasian Union of scientists. URL: http://euroasia-science.ru/politicheskie-nauki/energeticheskaya-bezopasnost-ssha-novye-problemy-i-vyzovy/.

20. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%DO%9C%DO%B8%D1%80%DO%BE%DO%B2%DO%BE%DO%B9%D1%8D%DO%BD%DO%B5%D1%80%DO%B3%DO%B5%D1%82%DO%B8%D1%87%DO%B5%D1%81%DO%BA%D%B8%DO%B9%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82.

21. Source: Eurasian Union of scientists. URL: http://euroasia-science.ru/politicheskie-nauki/energeticheskaya-bezopasnost-ssha-novye-problemy-i-vyzovy/

22. 12th annual European gas conference. Abstracts of the welcome speech of the Special representative of the President of the Russian Federation for interaction with the Forum of gas exporting countries. V.A. Zubkov, Vienna, January 29, 2019.

23. Global energy security, 15 July 2006. URL: http://kremlin.ru/supplement/3715.

24. S. A. Mikhailov, V.M. Vasiliev, V.F. Pomogaev. Improving energy efficiency as a key factor in achieving energy security in Russia // Energy Saving. No. 5. 2006. URL: https://www.abok.ru/for_spec/articles.php?nid=3397.

25. Girich M. OECD Economic forecast for Southeast Asia, China and India, 2018. Russian center for competence and analysis of OECD standards. Two thousand eighteen.

26. L. M. Grigoriev New energy forecasts / Energy Bulletin. November 2018. No. 66.

27. I. I. Mazur. Global Energy Security. URL: https://www.socionauki.ru/journal/articles/129825/.

28. World Oil Outlook 2018 /Organization of the Petroleum Exporting Countries. P. 5.

29. Global Energy Security, Interelectro, International Organization for Economic, Scientific and Technological Cooperation. URL: http://www..mo-interelectro.ru/en/energy-conservation-and-efficiency/globalnaya-energeticheskaya-bezopasnost.html.

30. 12th Annual European Gas Conference. Abstracts of the welcome speech of the Special representative of the President of the Russian Federation for interaction with the forum of gas exporting countries. V.A. Zubkov, Vienna. January 29. 2019

31. Regional international organizations, Studme.org. URL: https://studme.org/59199/pravo/regionalnye_mezhdunarodnye_organizatsii.

32. Valdai International Discussion Club, Middle East: a New Stage, Old Problems. February 19–20, 2019. Moscow. P. 14–15.

33. G. Leontiev. Russia and the European Union: towards new principles of cooperation / World Energy. URL: http://www.worldenergy.ru/doc_20_53_2804.html.

34. I.I. Mazur. Global… URL: https://www.socionauki.ru/journal.articles/129825/

35. See V.A. Yazev. Russia and international energy cooperation in the XX century. 2006–2011. Moscow, 2011. P. 249–253.

36. Conceptual approach to the new legal framework for international cooperation in the field of energy (goals and principles). URL: http://www.kremlin.ru/supplement/258.

37. The energy security doctrine of Russia. URL: https://gigabaza.ru/doc/80918.html.

Научное издание

Восточная аналитика
Выпуск 1, 2020

Утверждено к печати
Институтом востоковедения РАН

Верстка И. В. Федулов

Формат 70x100/16. Усл. печ. л. 11,86. Уч-изд. л. 8,1.
Тираж 500 экз. Подписано в печать 31.03.2020.

Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки
Институт востоковедения Российской академии наук
107031 Москва, ул. Рождественка, 12.
Научно-издательский отдел
Руководитель отдела: Федулов И. В.
E-mail: ivran.izd@gmail.com